

3 1761 11650719 5



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116507195>



First Session
Thirty-third Parliament, 1984

Première session de la
Trente-troisième législature 1984

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:

The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:

L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, November 22, 1984
Thursday, November 29, 1984

Le jeudi 22 novembre 1984
Le jeudi 29 novembre 1984

Issue No. 1

Fascicule n° 1

**Organization meeting and
Complete proceedings on:**

The Examination of the Supplementary
Estimates (B) laid before Parliament
for the fiscal year ending March 31, 1985.

**Séance d'organisation et délibérations
complète concernant:**

L'étude du Budget supplémentaire (B)
déposée au Parlement pour l'année
financière se terminant le 31 mars 1985.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W.M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	Murray
Davey	Pitfield
De Bané	*Roblin
Doody	(or Doody)
Giguère	Steuart
Kenny	Stewart
*MacEachen	
(or Frith)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W.M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	Murray
Davey	Pitfield
De Bané	*Roblin
Doody	(or Doody)
Giguère	Steuart
Kenny	Stewart
*MacEachen	
(or Frith)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, November 20, 1984:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Roblin, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the expenditures set out in the Supplementary Estimates (B) laid before Parliament for the fiscal year ending 31st March, 1985; and

That the Committee be authorized to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be required for the said examination.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait du procès-verbaux du Sénat le mardi 20 novembre 1984:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Roblin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget supplémentaire (B) déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services de conseillers, du personnel technique, de bureau et autre dont il pourra avoir besoin aux fins de son enquête.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 22, 1984

(1)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, for the purpose of Organization.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Balfour, Davey, De Bané, Doody, Frith, Giguère, Kenny, Leblanc (*Saurel*), Steuart and Stewart. (10)

Other Senators present: The Honourable Senators Bonnell and Petten.

In attendance: The Official reporters of the Senate.

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chairman.

The Honourable Senator Steuart, moved that the Honourable Senator Leblanc take the Chair of this Committee as Chairman.

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Balfour moved, that the Honourable Senator Kelly be Deputy Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Doody moved that the Chairman, the Deputy Chairman and three other members appointed by the Chairman after consultation do compose the Sub-committee on Agenda and Procedure.

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Doody moved that the Committee print 1,000 copies of its Proceedings.

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Balfour moved that the Chairman be authorized to hold meetings to receive evidence when a quorum is not present.

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Giguère moved that the Committee be empowered to retain the services of such expert, professional, technical and clerical staff as may be deemed necessary.

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Kenny moved that the Chairman, to allow the Committee to undertake its work on Estimates and legislation, be authorized to submit a budget for the period ending 31 March 1985, to this committee, then to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 22 NOVEMBRE 1984

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour s'organiser.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Balfour, Davey, De Bané, Doody, Frith, Giguère, Kenny, Leblanc (*Saurel*), Steuart et Stewart. (10)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Bonnell et Petten.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le greffier du Comité préside l'élection du président.

L'honorable sénateur Steuart propose que l'honorable sénateur Leblanc soit nommé président du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Balfour propose que l'honorable sénateur Kelly soit nommé vice-président du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Doody propose que le président, le vice-président et trois autres membres nommés par le président après consultation, forment le sous-comité du programme et de la procédure.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Doody propose que le Comité fasse imprimer 1 000 exemplaires de ses procès-verbaux et témoignages.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Balfour propose que le président soit autorisé à tenir des réunions pour recevoir des témoignages même en l'absence de quorum.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Giguère propose que le Comité soit autorisé à retenir les services d'experts, de professionnels, de techniciens et de personnel auxiliaire, selon qu'il le juge approprié pour ses travaux.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Kenny propose que pour permettre au Comité d'entreprendre ses travaux sur les prévisions budgétaire et la législation, le président soit autorisé à présenter un budget pour la période se terminant le 31 mars 1985, d'abord au Comité puis au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

The Honourable Senator Doody moved that the Clerk of the Committee be authorized to certify accounts for payment on behalf of the Committee and its chairman.

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Stewart moved that pursuant to Rule 84, the First Report of the Committee be tabled showing the statements of expenses for the 2nd Session, 32nd Parliament.

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative.

At 11:35 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

L'honorable sénateur Doody propose que le greffier du Comité soit autorisé à attester, au nom du Comité et de son président, les comptes à régler.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Stewart propose que, conformément à l'article 84 du Règlement, le premier rapport du Comité soit déposé et qu'il comprenne l'état des dépenses effectuées au cours de la 2^e session de la 32^e législature.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 29, 1984

(2)

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11:00 a.m., the Chairman, the Honourable Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Balfour, Davey, Doody, Kenny, Steuart and Stewart. (7)

Other Senator present: The Honourable Senator Phillips.

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Treasury Board:

Mr. J.L. Manion, Secretary;

Mr. D.J. McEachran, Senior Assistant Secretary, Program Branch.

The Committee, in compliance with its Order of Reference, dated November 20, 1984, considered the Supplementary Estimates (B) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1985.

The Chairman invited Mr. Manion to review the Highlights of Supplementary Estimates (B) following which he and Mr. McEachran were questioned.

It was—Agreed, That a report be prepared on Supplementary Estimates (B) 1984-85.

At 12:05 p.m. the Committee proceeded *in camera*.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 29 NOVEMBRE 1984

(2)

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable Fernand-E. Leblanc (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Balfour, Davey, Doody, Kenny, Steuart et Stewart. (7)

Autre sénateur présent: L'honorable Sénateur Phillips.

Présent: M. Jeff Greenberg, du Centre parlementaire.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

du Conseil du Trésor:

M. J.L. Manion, Secrétaire

M. D.J. McEachran, Secrétaire adjoint principal Direction des programmes.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du 20 novembre 1984, étudie le budget supplémentaire (B) déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985.

Le président invite M. Manion à passer en revue les points saillants du budget supplémentaire (B), après quoi M. Manion et M. McEachran sont interrogés.

Il est convenu: Qu'un rapport soit rédigé portant sur le budget supplémentaire (B) 1984-1985.

À 12 h 05, le Comité poursuit la réunion à huis clos.

ATTESTÉ:

EXTRACT FROM THE MINUTES

THURSDAY, NOVEMBER 29, 1984
(3)

The Standing Senate Committee on National Finance met *in camera* at 12:05 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Davey, Doody, Kenny, Steuart and Stewart. (6)

It was—Ordered, That the written responses to questions asked of the Treasury Board, at the Committee's examination of Supplementary Estimates (A) on May 29, 1984, be printed as Appendix "NF-1A" to the Proceedings of this day's meeting.

At 12:25 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

Thursday, December 6, 1984

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

SECOND REPORT

Your Committee, to which Supplementary Estimates (B) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1985, were referred, does, in obedience to its Order of Reference of November 20, 1984, report as follows:

The Committee heard evidence from the following witnesses from the Treasury Board: Mr. J. L. Manion, Secretary and Mr. D. McEachran, Senior Assistant Secretary, Program Branch.

Supplementary Estimates (B) totalling \$6.2 billion is the second supplementary for the fiscal year 1984-85. The total 1984-85 estimates tabled to date are \$103.0 billion. Of the \$6.2 billion contained in these supplementary estimates, \$4.1 billion or 66p. 100 represents the adjustment to items with a statutory authority. The remaining \$2.1 billion represents new spending authorities that Parliament is being asked to approve.

These estimates contain a request from the Department of Regional and Industrial Expansion for \$25 million to cover a loan guarantee for Maislin Industries. Mr. Manion indicated that the government could not be certain that this would be the last request to support Maislin Industries. The Committee learned that the maximum committed to Maislin Industries through loan guarantees was \$30 million in U.S. dollars.

With regard to spending reductions, announced at the time of the economic statement by the Minister of Finance in the other place on November 7, 1984, Mr. Manion informed the

EXTRAIT DU PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 29 NOVEMBRE 1984
(3)

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à huis clos, à 12 h 05, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Davey, Doody, Kenny, Steuart et Stewart. (6)

Il est ordonné: Que les réponses écrites relatives aux questions posées aux représentants du Conseil du Trésor à l'occasion de l'examen fait par le Comité du budget supplémentaire (A), le 29 mai 1984, soient imprimées avec les délibérations de ce jour. (voir appendice NF-1a).

À 12 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le jeudi, 6 décembre 1984

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre comité auquel le Budget supplémentaire des dépenses (B), déposé au parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1985, a été renvoyé, fait conformément à son ordre de renvoi du 20 novembre 1984, le rapport suivant:

Le comité a entendu les témoins suivants du Conseil du Trésor: MM. J.L. Manion, secrétaire, et D. McEachran, secrétaire adjoint principal, Direction des programmes.

Le Budget supplémentaire (B) d'une valeur totale de 6,2 milliards de dollars est le deuxième budget supplémentaire de l'année financière 1984-1985. Les prévisions budgétaires déposées à ce jour pour le présent exercice s'élèvent en tout à 103,0 milliards de dollars. Des 6,2 milliards qui représente le présent budget supplémentaire, 4,1 milliard de dollars ou 66p. 100 seront affectés au rajustement de postes budgétaires statutaires. Quant au reste, soit 2,1 milliard de dollars, ils constituent de nouveaux crédits que le parlement devra approuver.

Le budget supplémentaire fait état d'une demande de crédits de 25 millions de dollars par le ministère de l'Expansion industrielle régionale pour couvrir les frais d'assurance des prêts consentis à Maislin Industries. M. Manion a indiqué que le gouvernement ne pouvait être certain que ce serait la dernière demande d'aide financière qu'il ferait au profit de Maislin Industries. Le comité a appris que le plafond des garanties de prêts consenties à Maislin Industries ne dépassait pas 30 millions de dollars américains.

En ce qui concerne les compressions des dépenses annoncées dans l'exposé économique du ministre des Finances présenté à l'autre endroit le 7 novembre 1984, M. Manion a fait savoir au

Committee that there would be some savings to be applied to the deficit. Mr. Manion indicated that these savings would remain in departmental budgets until the end of the fiscal year at which time they would be applied to reducing the deficit. However, the witness also indicated that the Treasury Board would have considerable difficulty in separating normal lapses from savings associated with the spending reduction. The Committee was surprised to learn that these savings were not being immediately withdrawn and applied to the deficit, thereby reducing interest charges. The Committee was also concerned that the government was not able to determine with any accuracy the extent of the savings associated with the spending reduction.

Lastly the Committee learned through its review of the list of one dollar votes (attached as Appendix), that the government, in June 1984, had agreed to extend sales financing from \$230 million to \$430 million in support of the marketing of Dash 7 and 8 aircraft. The witness told the Committee that the increase, accomplished through loan guarantees, was designed to ensure that lending institutions which finance the purchase of these aircraft do not suffer undue financial loss. The Committee felt strongly that such guarantees should be the responsibility of the de Havilland Aircraft of Canada Ltd., the producer of the planes, and not the government. The Committee indicated its concern that this represented an example of commitments by the government to activities that should be the responsibility of the private sector.

Respectfully submitted,

Le président

Fernand-E. Leblanc

Chairman

comité que les économies réalisées serviraient en partie à éponger le déficit. Il a indiqué que ces sommes ne seront défalquées des budgets des ministères qu'à la fin de l'exercice financier, où elles seront alors prélevées pour réduire le déficit. Toutefois, le témoin a aussi déclaré que le Conseil du trésor aurait beaucoup de difficulté à distinguer entre les crédits simplement inutilisés et les économies découlant de la compression des dépenses. Le comité a été étonné d'apprendre que ces économies ne seraient pas immédiatement prélevées et utilisées pour réduire le déficit et alléger, du même coup, le fardeau du service de la dette. Le comité s'inquiète également du fait que le gouvernement n'a pas réussi à déterminer avec exactitude l'ampleur des économies découlant d'une réduction des dépenses.

Enfin, le comité a appris en étudiant les crédits de 1 \$ (appendice ci-joint) que le gouvernement avait accepté, en juin 1984, de porter de 230 millions à 430 millions de dollars le financement des ventes pour promouvoir la mise en marché des avions Dash 7 et 8. Le témoin a dit au Comité que l'augmentation, effectuée sous forme de garanties de prêts, visant à assurer que les institutions prêteuses qui financent l'achat de ces appareils n'auront pas à subir des pertes financières indues. Le comité est nettement d'avis que de telles garanties devraient incomber à la Société de Havilland Aircraft of Canada Ltée constructeur de ces avions, et non au gouvernement. Le comité voit là un exemple de l'intervention du gouvernement dans les domaines qui devraient être laissés aux soins du secteur privé.

Respectueusement soumis,

APPENDIX A TO THE REPORT

LIST OF ONE DOLLAR VOTES
INCLUDED IN
SUPPLEMENTARY ESTIMATES (B), 1984-85

The 18 One Dollar Votes included in these Estimates are listed in Appendix I by Ministry and department or agency along with the page number where each vote may be located in the Estimates. The votes are also identified in Appendix I, according to the following three categories. In those instances where a \$1.00 vote falls into more than one category, the prime category is designated by an "X" and other category by an "*".

- A Eight votes which authorize the transfer of funds from one vote to another. (An explanation of the new requirement and the source of funds is provided in Supplementary Estimates).
- B Seven votes which authorize the payment of grants. (An explanation of the new requirement and the source of funds is provided in Supplementary Estimates).
- C Three votes which amend provisions of a previous Appropriation Act. (Additional explanations are provided in Appendix II).

NOVEMBER 7, 1984
Estimates Division

ANNEXE A

LISTE DES CRÉDITS DE UN DOLLAR
FIGURANT DANS LE BUDGET DES DÉPENSES
SUPPLÉMENTAIRE (B) DE 1984-1985

Les 18 crédits de un dollar figurant dans le présent Budget des dépenses supplémentaire sont énumérés à l'annexe I par département d'État, ministère et organisme; chaque crédit est accompagné du numéro de la page où il se trouve dans le Budget. Les crédits sont également identifiés à l'annexe I en fonction des trois catégories suivantes. Lorsqu'un crédit d'un dollar appartient à plus d'une catégorie, la catégorie principale est identifiée par un «X» et les autres catégories par un «*».

- A Huit crédits autorisant le virement de fonds d'un crédit à un autre (le Budget des dépenses supplémentaire fournit une explication complète du nouveau besoin et identifie la source des fonds).
- B Sept crédits autorisant le paiement de subventions (le Budget des dépenses supplémentaire fournit une explication complète du nouveau besoin et identifie la source des fonds).
- C Trois crédits modifiant les dispositions d'une loi portant affectation de crédits antérieure (l'annexe II renferme des explications complémentaires à ce sujet).

Le 7 NOVEMBRE 1984
Division des
prévisions budgétaires

"APPENDIX I"

«ANNEXE 1»

LIST OF \$1 VOTES IN SUPPLEMENTARY
ESTIMATES (B), 1984-85LISTE DE CRÉDITS DE UN DOLLAR FIGURANT
DANS LE BUDGET DES DÉPENSES
SUPPLÉMENTAIRE (B) DE 1984-1985

		Categories						Catégories			
Page	Department or Agency	Vote	A	B	C	Page	Ministère ou organisme	Crédit	A	B	C
60	Energy, Mines and Resources	10b		X		60	Énergie, Mines et Ressources	10b		X	
72	Environment	15b		X		72	Environnement	15b		X	
90	External Affairs— Canadian International Development Agency	40b		X		90	Affaires extérieures— Agence canadienne de déve- loppement international	40b		X	
142	National Defence	5b	X			142	Défense nationale	5b	X		
146	National Health and Welfare	1b		X		146	Santé et bien-être social	1b		X	
148		L11b			X	148		L11b			X
152		15b	*	X		152		15b	*	X	
182	Regional Industrial Expansion	1b		*	X	182	Expansion industrielle régionale	1b	*		X
182		6b			X	182		6b			X
182		10b		X		182		10b		X	
208	Transport	1b	*	X		208	Transports	1b	*	X	
208		5b	X			208		5b	X		
210		10b	X			210		10b	X		
210		16b	X			210		16b	X		
210		17b	X			210		17b	X		
210		35b	X		*	210		35b	X		*
214		75b	X			214		75b	X		
218		85b	X			218		85b	X		

"APPENDIX II"

«ANNEXE II»

ADDITIONAL EXPLANATIONS

Amendment of Provisions of Previous Appropriation Acts

National Health and Welfare

Vote L11b—Authority is requested to amend national Health and Welfare Vote L16b, Appropriation Act No. 2, 1973 by the deletion of the titles of Hospital Insurance and Diagnostic Services Act and the Medical Care Act and the substitution of the title of Canada Health Act where they appear within the Vote wording.

Explanation—The Canada Health Act replaces the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act and the Medical Care Act. The new legislation which was approved on April 17, 1984, did not provide for the amending of the Vote L16b wording thus a separate Vote is required in these Estimates to provide for this.

Regional Industrial Expansion

Vote 1b—Authority is requested to increase the loan insurance guarantee limit by \$200,000,000 U.S. in respect of the Havilland Aircraft of Canada Ltd. The previous guarantee limit of \$230,000,000 was established by Vote 1e of Appropriation Act No. 4, 1981-82.

Explanation—In June 1984 the Government agreed to a temporary extension of the sales financing program used to support sales of the Dash 7 and 8 aircraft in Canada and the United States by increasing existing authority by \$200M U.S. This financing assistance applies only to sales bookings to December 31, 1984 or until aggregate sales, excluding sales to the Government of Canada, reaches 55 units (whichever comes first). The increase in authority is required because the most important market for these aircraft is the commuter airline industry which tends to be largely comprised of smaller airlines with relatively high debt to equity ratios and modest profits. The present guarantee limit, which is \$230,000,000, is insufficient to meet requirements to December 31, 1984. The DASH 7 and 8 (Enterprise Development Program) insurance program administered by Department of Regional Industrial Expansion involves the provision of insurance for up to 90p. 100 of the amount at risk to lending institutions. Accordingly it is proposed to increase the present limit by \$200,000,000 U.S.

EXPLICATIONS SUPPLÉMENTAIRES

Modification des dispositions d'une loi portant affectation de crédits antérieurs

Santé et Bien-être social

Crédit L11b—On demande l'autorisation de modifier le crédit L16b accordé à Santé et Bien-être social en vertu de la Loi no 2 de 1973 portant affectation de crédits, en supprimant les désignations «Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques et Loi sur les soins médicaux» et en leur substituant la désignation «Loi canadienne sur la santé» là où elles se présentent dans le libellé du crédit.

Explication—La Loi canadienne sur la santé remplace la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques et la Loi sur les soins médicaux. Comme la nouvelle loi, approuvée le 17 avril 1984, ne prévoyait pas la modification du libellé du crédit L16b, il est nécessaire d'incorporer un crédit distinct dans le Budget des dépenses supplémentaire pour permettre une telle modification.

Expansion industrielle régionale

Crédit 1b—On demande l'autorisation d'augmenter la limite de la garantie d'assurance de prêts de 200 millions de dollars E.-U. à l'égard de la Société de Havilland Aircraft of Canada Ltée. La limite antérieure de la garantie de 230 millions de dollars avait été établie par le crédit de la Loi no 4 de 1981-82 portant affectation de crédits.

Explication—En juin 1984, le gouvernement a consenti à une prolongation temporaire du programme de financement des ventes destiné à soutenir les ventes des avions Dash 7 et 8 au Canada et aux États-Unis, en augmentant l'autorisation existante de 200 millions de dollars E.-U. Cette aide financière ne s'applique qu'aux ventes par anticipation au 31 décembre 1984 ou ne prend effet que lorsque les ventes totales, à l'exclusion des ventes faites au gouvernement canadien, atteindront 55 unités, selon celle de ces deux éventualités qui surviendra en premier. Cette augmentation s'impose parce que le plus important marché pour ces types d'avions est l'industrie des transporteurs d'appoint, laquelle tend à se composer en grande partie de petites compagnies aériennes ayant un rapport dette/capitaux propres relativement élevé et de modestes profits. La présente limite de la garantie, qui de 230 millions de dollars, est insuffisante pour répondre aux exigences au 31 décembre 1984. Le programme d'assurance des Dash 7 et 8 (Programme d'expansion des entreprises), administré par le ministère de l'Expansion industrielle régionale, comprend une assurance couvrant jusqu'à 90p. 100 du montant du risque assumé par les institutions prêteuses. En conséquence, il est proposé d'augmenter la présente limite de 200 millions de dollars E.-U.

Vote 6b—Authority is requested to amend Industry, Trade and Commerce Vote 6a of Appropriation Act No. 1, 1980-81 and Vote 6e, Appropriation Act No. 4, 1981-82 to permit the substitution of the Name "Canadair Financial Corporation Inc." for the name "Canadair Limited" wherever the latter name appears in the Vote Wording.

Explanation—When the financial and corporate restructuring of Canadair took place in March 1984, Canadair Limited was renamed Canadair Financial Corporation Inc. The operating assets were then transferred to a newly created subsidiary of Canada Development Investment Corporation. The subsidiary, in turn, assumed the original name, Canadair Limited, and became the operating entity.

The debt incurred by the original Canadair in developing the Challenger jet remains with Canadair Financial Corporation Inc. As a result, it is this Corporation which now requires the benefit of the loan guarantee Vote since the Corporation is unable to make new loans utilizing the remaining guarantee authority. This means that interest payments due March 15, 1984 on a loan of \$150,000,000 U.S. cannot be met without this Vote. The failure to meet this obligation will trigger a default and a call on the Consolidated Revenue Fund pursuant to the existing Government guarantee.

Transport

Vote 35b—The primary purpose of this Vote is to provide funding for two new capital projects through the transfer of funds from Vote 15. The secondary purpose for the inclusion of this Vote is to extend the provisions of Appropriation Act No. 2, 1984-85 so as to display these two new projects, which have not been previously shown in Estimates.

When Vote 35 was included in the 1984-85 Main Estimates each project requiring funding was listed; Vote 35b continues this type of presentation through the addition of these two new projects to the original listing.

Crédit 6b—On demande l'autorisation de modifier le crédit 6a accordé à Industrie et Commerce en vertu de la loi no 1 de 1980-81 portant affectation de crédits et le crédit 6e accordé à Industrie et Commerce en vertu de la Loi no 4 de 1981-82 portant affectation de crédits pour permettre de substituer le nom de «Société financière Canadair Inc.» au nom de «Canadair Ltée» chaque fois que ce dernier se présente dans le libellé du crédit.

Explication—Lors de la restructuration financière et sociale de Canadair, en mars 1984, Canadair Ltée est devenue la Société financière Canadair Inc. Ses actifs d'exploitation ont été alors transférés à une toute nouvelle filiale de la Corporation d'investissements au développement du Canada. La filiale a assumé en retour le nom initial de Canadair Ltée et est devenue l'organisme d'exploitation.

La dette subie par Canadair Ltée pour la mise au point du jet Challenger reste entre les mains de la Société financière Canadair Inc. C'est donc cette dernière société qui a maintenant besoin de se prévaloir du crédit portant sur la garantie de prêts, étant donné qu'elle n'est pas en mesure de contracter de nouveaux emprunts en utilisant la tranche restante de la garantie. Cela signifie que les paiements d'intérêt d'un emprunt de 150 millions de dollars E.-U. venant à échéance le 15 mars 1984 ne peuvent être effectués sans le présent crédit. Le fait de ne pas respecter cette obligation provoquera un défaut de paiement et un appel de fonds auprès du Fonds du revenu consolidé conformément à la garantie existante fournie par le gouvernement.

Transports

Crédit 35b—Le premier but de ce crédit est d'assurer le financement de deux nouveaux projets d'immobilisation grâce à un virement de fonds du Crédit 15 à ce crédit. Le deuxième but est d'étendre la portée des dispositions de la Loi no 2 de 1984-1985 portant affectation de crédits de façon à faire figurer ces deux nouveaux projets dans le Budget des dépenses, où ils ne figuraient pas précédemment.

Lorsque le Crédit 35 a été inscrit dans le Budget des dépenses principal de 1984-1985, chaque projet nécessitant des fonds a été inscrit; le Crédit 35b vise à maintenir ce type de présentation grâce à l'ajout de ces deux nouveaux projets à la liste originale.

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, November 22, 1984

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11 a.m. to organize the activities of the committee.

Mr. John Desmarais, Clerk of the Committee: Honourable senators, I see a quorum. As the clerk of your committee, it is my duty to call the meeting to order. The first item of business on the agenda is to elect a chairman. I am ready to receive nominations.

Senator Steuart: I move that Senator Leblanc be appointed chairman of this standing committee.

The Clerk of the Committee: Are there any further nominations?

In that event, I declare nominations closed.

It is moved by Senator Steuart that Senator Leblanc do take the chair of the committee as the chairman. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt this motion?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Fernand-E. Leblanc (Chairman) in the Chair.

The Chairman: I wish to thank Senator Davie Steuart, who moved that I be your chairman over the coming year. Senator Doody having served as the previous chairman, it will be difficult to replace him, but I will do my best.

The second item on the agenda is the election of a deputy chairman. The nominations are now open.

Senator Balfour: Mr. Chairman, I am pleased to move that Senator William Kelly be appointed deputy chairman of this committee.

The Chairman: Are there any further nominations? There being none, I declare nominations closed.

Senator Frith: Senator Kelly not being present, perhaps it would be as well to put on the record that he consents to so act.

Senator Balfour: I am quite prepared to do that, Mr. Chairman

The Chairman: It is moved by Senator Balfour that Senator William Kelly be deputy chairman of this committee. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt this motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The third item on the agenda is the selection of the Subcommittee on Agenda and Procedure. Could I have a motion that the chairman and deputy chairman and three other members appointed by the chairman after the usual consultation, do compose the Subcommittee on Agenda and Procedure? I suggest, as the three other members, Senator Davie Steuart, Senator Doody and Senator Balfour. If it pleases honourable senators, those five persons would make up the steering committee. Could I have a motion to that effect?

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 22 novembre 1984

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour tenir sa séance d'organisation.

M. John Desmarais, greffier du comité: Honorables sénateurs, nous avons maintenant le quorum. Il m'appartient, en ma qualité de greffier du Comité, de déclarer la séance ouverte. Le premier article de l'ordre du jour est l'élection du président. Je suis prêt à recevoir les nominations.

Le sénateur Steuart: Je propose que le sénateur Leblanc soit élu président de notre comité permanent.

Le greffier du comité: Y a-t-il d'autres nominations?

Dans ce cas, je déclare que la période des mises en candidature est close.

Le sénateur Steuart propose que le sénateur Leblanc occupe le fauteuil en tant que président. Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter cette motion?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (président) occupe le fauteuil.

Le Président: Je souhaite remercier le sénateur Davie Steuart qui a proposé que je sois président de notre comité pour l'année qui débute. Il ne sera pas facile de prendre la relève de mon prédécesseur, le sénateur Doody, mais je ferai de mon mieux.

Le deuxième article à l'ordre du jour est l'élection d'un vice-président. Je suis prêt à recevoir les nominations.

Le sénateur Balfour: Monsieur le président, il me fait plaisir de proposer que le sénateur William Kelly soit élu vice-président du Comité.

Le Président: Y a-t-il d'autres nominations? Je déclare donc que la période des mises en candidature est close.

Le sénateur Frith: Le sénateur Kelly étant absent, je crois qu'il serait opportun de faire inscrire au compte-rendu qu'il accepte le poste de vice-président.

Le sénateur Balfour: Je suis tout à fait disposé à le faire, monsieur le président.

Le Président: Le sénateur Balfour propose que le sénateur William Kelly soit élu vice-président du Comité. Plaît-il aux sénateurs d'adopter cette motion?

Des voix: D'accord.

Le Président: Le troisième article à l'ordre du jour concerne la sélection des membres du Sous-comité du programme et de la procédure. Quelqu'un veut-il proposer que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, du vice-président et de trois autres membres désignés par le président après les consultations habituelles? Je propose que les trois autres membres soient les sénateurs Steuart, Doody et Balfour. Ces cinq personnes composeraient le Comité directeur si cela convient aux honorables sénateurs. Quelqu'un veut-il le proposer?

[Text]

Senator Frith: Mr. Chairman, the only problem I can see with that choice is that the steering committee should reflect the majority on the committee. This choice does not do so. The steering committee should be made up of three Liberal and two non-Liberal members, whereas this choice has that membership reversed.

The Chairman: There are some Liberal senators who were on the steering committee last year who are no longer members of the Finance Committee. I made my choice from those honourable senators who attended the meetings of this committee frequently and who are, therefore, familiar with the workings of the committee. Although I chose three non-Liberal senators and two Liberal senators, I did not see any problem there.

Senator Frith: Mr. Chairman, I have no problem with the people that have been suggested, but I do have a problem with the principle that the steering committee should reflect the committee majority. In my experience, it always has. I see no reason why it should not in this case. My objection has nothing to do with the ability of the people that you have chosen. Perhaps either Senator Doody or Senator Balfour would like to declare themselves Liberal.

Senator Doody: Mr. Chairman, if it makes matters easier, I do not mind stepping aside.

Senator Balfour: Mr. Chairman, I believe that Senator Frith has made a valid point. Senator Doody, having served as a past chairman of this committee, has much more experience than I have. Therefore, I would be happy to withdraw my name and leave it to Senator Frith or other honourable senators to suggest an alternate from the Liberal Party.

The Chairman: Senator Frith, have you a suggestion to make respecting the replacement of Senator Balfour?

Senator Frith: Mr. Chairman, I suggest Senator Kenny, who is a new member of the Senate.

The Chairman: Would Senator Kenny accept the position?

Senator Kenny: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Honourable senators, do I have a motion that the chairman and deputy chairman and three other members do compose the Subcommittee on Agenda and Procedure?

Senator Doody: So moved.

The Chairman: Is it your pleasure to adopt that motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The fourth item on the agenda has to do with the printing of the *Minutes of Proceedings* of the committee. For purposes of distribution, 1,000 copies are normally required. Could I have a motion that the committee print 1,000 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence*?

Senator Doody: Mr. Chairman, I thought that that sort of motion would be subject to budget decisions made by the Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. Is that not so?

[Traduction]

Le sénateur Frith: Monsieur le président, j'estime que la composition du Comité directeur devrait refléter la majorité au sein du Comité permanent. Celle que vous proposez ne la reflète pas. Le Comité directeur devrait se composer de trois Libéraux et de deux autres membres des autres partis mais cette proportion est inversée dans le choix que vous avez fait.

Le Président: Certains des sénateurs Libéraux qui siégeaient au Comité directeur l'an dernier ne sont plus membres du Comité des finances. J'ai choisi des honorables sénateurs qui assistaient régulièrement aux réunions de notre comité et qui sont donc familiers avec ses travaux. J'ai choisi deux sénateurs libéraux et trois sénateurs représentant les autres partis mais je ne vois pas pour quoi cela ferait problème.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, je ne m'oppose pas aux personnes que vous avez choisi mais j'estime que la composition du Comité directeur doit refléter la majorité au Comité. Si je me fie à mon expérience, c'est toujours le cas. Je ne vois aucune raison pour qu'il en soit autrement. Mon objection ne porte nullement sur la compétence des sénateurs que vous avez choisis. Le sénateur Doody, ou le sénateur Balfour, serait peut-être disposé à se déclarer Libéral.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, je suis disposé à me désister si cela peut faciliter les choses.

Le sénateur Balfour: Monsieur le président, j'estime que le sénateur Frith soulève un point valable. Le sénateur Doody est un ancien président de notre comité et il a beaucoup plus d'expérience que je n'en ai. Ainsi, il me fera plaisir de me désister pour permettre au sénateur Frith ou à tout autre honorable sénateur de proposer un autre membre du Parti libéral.

Le Président: Sénateur Frith, voulez-vous proposer un autre sénateur pour remplacer le sénateur Balfour?

Le sénateur Frith: Monsieur le président, je propose que le sénateur Kenny, nommé récemment au Sénat, soit membre du Sous-comité.

Le Président: Le sénateur Kenny est-il disposé à accepter ce poste?

Le sénateur Kenny: Oui, monsieur le président.

Le Président: Honorables sénateurs, quelqu'un veut-il proposer que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, du vice-président et de trois autres membres?

Le sénateur Doody: Je le propose.

Le Président: Plaît-il aux sénateurs d'adopter cette motion?

Des voix: D'accord.

Le Président: Le quatrième article à l'ordre du jour concerne l'impression des *Procès-verbaux et témoignages* du Comité. Le Centre de distribution requiert normalement 1 000 copies. Quelqu'un veut-il proposer que le Comité fasse imprimer 1 000 exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages*?

Le sénateur Doody: Monsieur le président, je croyais que ce genre de motion serait assujettie aux décisions budgétaires prises par le Comité de la régie intérieure, des budgets et de l'administration. N'est-ce pas exact?

[Text]

The Chairman: The matter will be examined when we present our budget to that committee. What I need now, however, is a motion for the printing of 1,000 copies.

Senator Doody: So moved.

Senator Steuart: Does this mean that a maximum of 1,000 copies are to be printed?

The Clerk of the Committee: I have a breakdown of the distribution of the copies that are printed. Out of the thousand copies printed, 104 go to the honourable senators, 282 are sent to elected members of Parliament, 100 are sent to officials of both houses, 15 are sent to the Press Gallery, 150 are reserved in the distribution centre and the remaining 349 are those to which the committee is entitled.

The Chairman: It is moved by the Honourable Senator Doody that the committee print 1,000 copies of its *Minutes of Proceedings and Evidence*. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt this motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The fifth item on the agenda is the motion to hear evidence and to print without a quorum. Could I have a motion to that effect?

Senator Balfour: So moved.

The Chairman: Subject to Rule 70, it is moved by the Honourable Senator Balfour that the chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt that motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Honourable senators, as you are aware, this committee already has before it an order of reference. It has to do with supplementary estimates (B) and was referred to us by the Senate at the beginning of this week. For the moment, of course, our work will have to do with legislation and the estimates. Perhaps later on we will decide to undertake a particular study, as we did last year. At any rate, we will decide on that later. Until December, we might be busy enough studying the estimates. Perhaps, in January, we could begin discussions with respect to the undertaking of a special study.

This committee will meet next Thursday, November 29, with the officials of the Treasury Board.

For the next item on the agenda, I need a motion that the committee be empowered to retain the services of such expert, professional, technical and clerical staff as may be deemed necessary.

Senator Giguère: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

[Traduction]

Le Président: La question sera examinée lorsque nous présenterons notre budget à ce comité. Entre-temps, il faudrait que quelqu'un propose que nous fassions imprimer 1 000 exemplaires.

Le sénateur Doody: Je le propose.

Le sénateur Steuart: Est-ce que cela signifie que nous faisons imprimer un maximum de 1 000 exemplaires?

Le greffier du comité: Je peux vous expliquer la façon dont sont distribués ces exemplaires. Sur les 1 000 exemplaires imprimés, 104 sont distribués aux honorables sénateurs, 282 sont envoyés aux députés, 100 aux hauts fonctionnaires des deux chambres et 15 à la tribune de la presse; 150 sont réservés pour le Centre de distribution et les 349 autres sont mis à la disposition des membres du Comité. Les honorables sénateurs peuvent constater que ces exemplaires sont distribués très rapidement. Ce total de 1000 exemplaires constitue à peu près un minimum pour les documents du gouvernement.

Le Président: L'honorable sénateur Doody propose que le Comité fasse imprimer 1 000 exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages*. Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter cette motion?

Des voix: D'accord.

Le Président: Le cinquième article à l'ordre du jour concerne la motion pour entendre les témoignages et en autoriser l'impression en l'absence de quorum. Quelqu'un veut-il proposer la motion?

Le sénateur Balfour: Je le propose.

Le Président: Conformément à l'article 70 du Règlement, l'honorable sénateur Balfour propose que le président soit autorisé à présider des séances, à recevoir des témoignages et en autoriser l'impression en l'absence de quorum. Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter cette motion?

Des voix: D'accord.

Le Président: Comme vous le savez, honorables sénateurs, notre Comité a déjà reçu du Sénat au début de la semaine un ordre de renvoi relatif au Budget supplémentaire (B). Pour le moment, bien sûr, nos travaux porteront sur la dégislation et le budget des dépenses. Nous pourrions décider plus tard d'entreprendre un étude sur un sujet précis comme nous l'avons fait l'an dernier. De toute façon, nous prendrons cette décision en temps opportun. Jusqu'en décembre, nous aurons de quoi nous occuper avec le budget des dépenses. Nous pourrions peut-être, en janvier, examiner la possibilité d'entreprendre une étude spéciale.

Le Comité se réunira à nouveau le jeudi le 29 novembre et accueillera les hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor.

Je passe maintenant au prochain article à l'ordre du jour et j'invite un sénateur à proposer que le Comité soit habilité à retenir les services de conseillers et aussi à engager le personnel professionnel et de soutien nécessaire.

Le sénateur Giguère: Je le propose.

Le Président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter cette motion?

Des voix: D'accord.

[Text]

Senator Doody: Mr. Chairman, I assume it is the intention of the committee to retain the Parliamentary Centre?

The Chairman: Yes. I have already asked for background notes for our hearing next week.

Senator Doody: No doubt this is subject to the approval of the Internal Economy Committee when it meets?

The Chairman: A motion is necessary as follows:

That the Chairman, to allow the Committee to undertake its work on Estimates and legislation, be authorized to submit a budget for the period ending 31 March 1985, to this Committee, then to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

The committee will be sitting next week at 11 a.m. Perhaps the steering committee could meet at 10.30 a.m. and the budget can then be referred to the later committee and to the Internal Economy, Budgets and Administration Committee.

Senator Kenny: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We come now to the item "Certify accounts". We require a motion as follows:

That the Clerk of the Committee be authorized to certify accounts for payment on behalf of the Committee and its chairman.

Senator Doody: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: It is necessary that we report the statement of expenses for the second session of the Thirty-Second Parliament. We therefore require a motion as follows:

That pursuant to Rule 84, it is agreed to table the expenses of the Committee for the 2nd Session, 32nd Parliament.

The clerk will circulate to honourable senators a draft of the expenses that were incurred by our committee last year and which, I understand, will be tabled next week. The expenditures amounted to \$49,773.55 and the budget figure is \$122,675. Are there any questions?

Senator Steuart: There is a figure of \$17.34 under "Miscellaneous". What is that for?

The Chairman: Stamps.

Senator De Bané: What is the amount of the \$49,000 in the statement of expenses?

The Chairman: Senator De Bané, the expenses are as follows: for the Parliamentary Centre, \$49,704.98, broken down as follows: the director, \$11,782.98; special assistants, namely Jeff Greenberg and Lou Thomas, \$22,000 and the research assistant, Glen Ross, \$9,105.55; there are also office supplies,

[Traduction]

Le sénateur Doody: Monsieur le président, le Comité a-t-il l'intention de retenir les services du Centre parlementaire?

Le Président: Oui. J'ai déjà demandé qu'il nous prépare des notes d'information pour notre séance de la semaine prochaine.

Le sénateur Doody: Sous réserve sans doute de l'approbation du Comité de la régie intérieure?

Le Président: Quelqu'un veut-il proposer le motion qui suit:

Que le président soit habilité à soumettre à notre comité puis au Comité sénatorial permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration, un budget pour la période se terminant le 31 mars 1985 afin de permettre au Comité d'entreprendre son étude du budget des dépenses et de la législation.

Le Comité se réunira la semaine prochaine à 11 heures. Le Comité directeur pourrait peut-être se réunir à 10 h 30 de sorte que le budget puisse être examiné à une séance ultérieure de notre comité puis présenté au Comité de la régie intérieure, des budgets et de l'administration.

Le sénateur Kenny: Je le propose.

Le Président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter cette motion?

Des voix: D'accord.

Le Président: Nous passons maintenant à la rubrique «Compte certifié». Quelqu'un veut-il proposer la motion suivante:

Que le pouvoir du Comité et de son président d'autoriser le paiement des comptes soit délégué au greffier du Comité.

Le sénateur Doody: Je le propose.

Le Président: Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le Président: Nous devons faire rapport de l'état des dépenses pour la Deuxième session de la 32e Législature. Quelqu'un veut-il proposer la motion qui suit:

Que, conformément à l'article 84 du Règlement, il est convenu de faire rapport des dépenses du Comité pour la Deuxième session de la 32e Législature.

Le greffier fera distribuer à tous les honorables sénateurs un état des dépenses engagées par notre comité l'an dernier, état qui sera, si j'ai bien compris, déposé la semaine prochaine. Les dépenses se chiffrent à 49 773,55 \$ et le total du Budget est de 122 675 \$. Y a-t-il des questions?

Le sénateur Steuart: Le chiffre de 17, 34 \$ figure sous la rubrique «divers». De quoi s'agit-il?

Le Président: Des timbres.

Le sénateur De Bané: Dans le budget des dépenses, que représente ce montant de 49,000\$?

Le Président: Alors, sénateur de Bané, les dépenses sont ainsi: pour le centre parlementaire, 49,704.98\$, somme qui est ainsi répartie: le directeur, 11,782.98\$; ceux qui nous ont assisté pour faire des études spéciales, soit Jeff Greenberg et Lou Thomas, 22,000\$, et, l'assistant aux recherches, Glen

[Text]

\$6,816.45; miscellaneous expenses, \$17.34 and contingencies, \$51.23.

Senator De Bané: Are these people already employees of the Senate?

The Chairman: None. The only employee of the Senate is the clerk. Those who do research and special studies for us come from outside of the Senate. Are there any further questions?

Senator Stewart: Mr. Chairman, I can understand what the study director does, but I am wondering what the director does.

The Clerk of the Committee: The director is Mr. Peter Dobell. He acts as adviser to the committee on a retaining fee.

Senator Stewart: The fact that it is Mr. Dobell does not mean that this expenditure is justified.

Senator Doody: Perhaps I can explain. The Parliamentary Centre functions on a retainer or on a yearly basis. The expenses that are allocated to this committee are included in the director's fees. That would be part of their overhead. Committees hire outside help from time to time when they are undertaking a particular project. However, the National Finance Committee functions on an ongoing basis because of the estimates of which there are four sets during the year. There is also the legislation connected with that. In the past we have found it useful to hire the Parliamentary Centre because of its background knowledge and its familiarity with the work of this committee. Apparently the director's expenses are included in the figure of \$11,782.98. That figure is part of the ongoing expenses of the Parliamentary Centre allocated to this committee. Unfortunately we do not have any way of breaking down the comparative figures.

Senator Frith: It is computed on the basis of time, similar to any professional fees. It has been my experience that recently they have been asked for a breakdown of the figures to show how much time each one of those people spent on this particular committee.

Senator Doody: Increases have been 6 per cent or 5 per cent in the past years.

The Chairman: I should say that the expenses were approved by the Internal Economy Committee. We have submitted a budget of \$103,675., and that was approved.

Senator Balfour: Mr. Chairman, is it not fair to say that the director actually spent time on the business of the committee, not as a supervisor but in a "hands-on" involvement with the work of the committee.

Senator Frith: It has been my experience that the Internal Economy Committee determines a breakdown on a basis that compares favourably with other professional bodies such as accounting firms, legal firms, and so on. It is an hourly rate. The Internal Economy Committee looks at the matter very carefully. Senator Stewart's question is relevant and perhaps this is a good time to explain, for the information of new senators, what happens. First this committee looks at it and then the Internal Economy looks at it. It has been my experi-

[Traduction]

Ross, 9,105.55\$; il y a aussi les dépenses de bureaux, 6,816.45\$, frais divers, 17.34\$, «contingencies», 51.23\$.

Le sénateur De Bané: Est-ce que ces gens sont déjà des fonctionnaires du Sénat?

Le Président: Non, le seul fonctionnaire du Sénat, c'est le greffier. Ceux qui travaillent pour nous dans les recherches et dans les études que nous entreprenons sont des gens en-dehors du Sénat. Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je sais ce que fait le directeur des études, mais je me demande ce que fait le directeur.

Le greffier du comité: Le directeur est M. Peter Dobell. Il agit à titre de conseiller du Comité et touche une provision.

Le sénateur Stewart: Cette dépense n'est pas justifiée du seul fait qu'elle soit engagée au profit de M. Dobell.

Le sénateur Doody: Permettez-moi d'expliquer. Le Centre parlementaire travaille pour nous à longueur d'année, moyennant une provision. Les dépenses imputées à notre comité sont incluses dans les honoraires du directeur. Cela fait partie des frais fixes. Les comités engagent de temps à autre des personnes de l'extérieur quand ils entreprennent un projet spécial. Toutefois, le Comité des finances nationales n'interrompt jamais ses travaux puisque quatre séries de prévisions budgétaires sont présentées au cours d'un année. Il étudie aussi la législation connexe. Nous avons constaté par le passé qu'il est utile de retenir les services du Centre parlementaire parce qu'il possède des connaissances pertinentes et qu'il connaît bien les travaux de notre comité. Les frais du directeur sont évidemment compris dans le chiffre de 11 782,98 \$. Ce chiffre fait partie des dépenses courantes du Centre parlementaire imputées à notre comité. Malheureusement, nous ne pouvons faire une ventilation afin de comparer les chiffres.

Le sénateur Frith: Le calcul se fait-il en fonction du temps comme c'est le cas pour les honoraires en général. À ma connaissance, on leur a demandé récemment une ventilation des chiffres de façon à démontrer combien de temps chacune de ces personnes a consacré à notre comité.

Le sénateur Doody: Les augmentations étaient de l'ordre de 6 ou 5 p. 100 au cours des dernières années.

Le Président: Je vous signale que ces dépenses ont été autorisées par le Comité de la régie intérieure. Nous avons présenté un budget de 103 675 \$ et il a été approuvé.

Le sénateur Balfour: Monsieur le président, n'est-il pas exact de dire que le directeur a en réalité consacré beaucoup de temps à notre comité, non pas à titre de surveillant mais en participant directement aux travaux du comité?

Le sénateur Frith: À ma connaissance, le Comité de la régie intérieure fait une ventilation qui se compare avantageusement à d'autres entités professionnelles telles que les cabinets comptables, les cabinets d'avocats, etc. Il s'agit d'un tarif horaire. Le Comité de la régie intérieure examine la question très attentivement. La question du sénateur Stewart est pertinente et le moment est sans doute opportun d'expliquer aux nouveaux sénateurs ce qui se produit. Notre comité puis le Comité de la régie intérieure examinent les tarifs. À ma connaissance,

[Text]

ence that their rates are quite reasonable and certainly their service is very good.

Senator Steuart: Are you telling me that when any committee obtains services from the Parliamentary Library it does not bill us?

The Chairman: No.

Senator Steuart: Why not? How can we compare? Of course, we can compare from year to year the kind of service we get, but at what expense? The same thing happened when we studied the Department of Public Works. We found that it did not charge other departments for their rent and accommodation. Those departments had no reason whatever to worry about how much they paid. In fact, we found thousands of square feet of space all over the country which was merely being held by various departments, simply because they were not paying for it. The committee recommended that they change the situation. The last I heard they were still studying the matter. I suggest that the government take up this matter.

Senator Doody: I might also point out as an additional piece of information that the members of the House of Commons and the Senate sit on the committee that oversees the Parliamentary Library. So we do have some input into the control of their methods of operation as well.

The Chairman: If there is no other business, we shall adjourn until next Thursday at 11 o'clock a.m.

The committee adjourned.

OTTAWA, THURSDAY, NOVEMBER 29, 1984

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11 a.m. to consider Supplementary Estimates (B), for the fiscal year ending March 31, 1985.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are meeting today to examine the expenditures set out in Supplementary Estimates (B) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1985. With us today we have Mr. J. L. Manion, Secretary of the Treasury Board and Mr. D. J. McEachran, Senior Assistant Secretary, Program Branch. Before we give the floor to Mr. Manion, I should like to congratulate him on receiving the Order of Canada since his last appearance before this committee. Perhaps, Mr. Manion, you have some opening statement to make or you may wish to give some highlights of these estimates.

Mr. J. L. Manion, Secretary, Treasury Board: Thank you, Mr. Chairman. I do not have an opening statement, but I have prepared highlights of the supplementary estimates which I believe have been provided to the committee. Perhaps I could touch on them briefly, or, alternatively, honourable senators might wish to glance at them. I am at your disposal, Mr. Chairman.

[Traduction]

les tarifs du Centre sont assez raisonnables et le service est certainement très bon.

Le sénateur Steuart: Me dites-vous que les comités ne reçoivent pas de facture lorsqu'ils font appel aux services de la Bibliothèque du Parlement?

Le Président: Non.

Le sénateur Steuart: Pourquoi pas? Comment pouvons-nous comparer? Nous pouvons bien sûr évaluer la qualité des services que nous recevons année après année, mais à quel coût? La même chose s'est produite lorsque nous avons examiné le ministère des Travaux publics. Nous avons découvert qu'il n'imputait pas aux autres ministères les coûts des locaux qu'ils louaient. Ces ministères n'avaient aucune raison de s'inquiéter de ce qu'ils payaient. En fait, nous avons découvert, qu'à la grandeur du pays les ministères occupaient des locaux pour la seule raison qu'ils n'avaient rien à déboursier. Le Comité a recommandé qu'ils corrigent cette situation. Aux dernières nouvelles que j'en ai eues, ils continuent d'étudier la question. Je propose que le gouvernement se penche sur cette affaire.

Le sénateur Doody: Permettez-moi aussi de signaler que les députés de la Chambre des communes et les sénateurs siègent au comité qui surveille les opérations de la Bibliothèque du Parlement. Ainsi, nous sommes en mesure de contrôler leurs méthodes de fonctionnement.

Le Président: L'ordre du jour étant épuisé, le Comité suspend ses travaux jusqu'à jeudi prochain, 11 heures.

Le Comité suspend ses travaux.

OTTAWA, LE JEUDI 29 NOVEMBRE 1984

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier le budget des dépenses supplémentaire (B) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le Président: Honorables sénateurs, nous nous réunissons aujourd'hui pour étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses supplémentaire (B) déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985. Nous accueillons aujourd'hui M. J.L. Manion, secrétaire du Conseil du trésor et M. D.J. McEachran, secrétaire adjoint principal de la Direction des programmes. Avant de donner la parole à M. Manion, je voudrais lui adresser des félicitations puisqu'il a reçu l'Ordre du Canada depuis sa dernière comparution devant le Comité. Peut-être, M. Manion, avez-vous quelques observations préliminaires à faire ou désirez-vous nous donner tout de suite les grandes lignes de ce budget des dépenses?

M. J.L. Manion, secrétaire du conseil du trésor: Je vous remercie, monsieur le président. Je n'ai pas d'observations préliminaires à faire, mais j'ai préparé un document exposant les grandes lignes du Budget des dépenses supplémentaire et qui, si je ne m'abuse a été déposé au Comité. Peut-être pourrais-je en donner un aperçu et les honorables sénateurs

[Text]

This supplementary estimate, totalling \$6.2 billion, is the first "regular" supplementary for the fiscal year 1984-85 and brings the total 1984-85 estimates tabled to date to \$103 billion. That amount includes the "limited" special supplementary estimates, totalling \$296 million, which were tabled last spring in order to seek parliamentary approval for a number of items that had been announced in the previous Speech from the Throne or in the budget of February, 1984, but could not be accommodated in the main estimates.

Of the \$6.2 billion, \$4.1 billion, or 66 per cent, is for statutory items. Essentially they are in the supplementary estimates for purposes of information. An amount of \$2.1 billion is being sought as new spending authority. Of the \$2.1 billion, the major items are listed, and I will touch on them briefly as follows: \$641 million for the Petroleum Compensation Account; \$308 million to cover losses under the Assisted Home Ownership Program and the Assisted Rental Program; \$169 million for Job Creation; \$37 million involved in the wind-up of the Sports Pool Corporation; and \$22 million in additional contributions for the Department of Justice's Young Offenders and Legal Aid Programs.

There follows a list of the increased statutory payments, the largest of which is an increased payment for public debt servicing. There is an amount of \$2.31 billion, which represents 37 per cent of the supplementary estimates. There is an additional \$209 million of statutory funding for the Petroleum Compensation Account; \$525 million for Health Services under the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act; \$231 million in payments for Post-Secondary Education; \$219 million for Old Age Security, the GIS and Spouses Allowance; an addition \$174 million for government contributions to the Unemployment Insurance Account; and \$25 million statutory payments to cover a loan insurance payment for Maislin Industries Ltd.

The next paragraph deals with the \$1 vote items. I will not touch on these because we have provided a separate explanation of the \$1 votes to the committee. However, I shall be glad to go into that in detail if the committee wishes. I would emphasize that with the anticipated usual lapse of spending authority—in other words, approved funds that will not be spent—and recoveries of loans, the total outlays are consistent with the fiscal framework announced by the Minister of Finance in his November 8, 1984, economic and fiscal statement.

Finally, Mr. Chairman, I have been asked by my minister to emphasize that these supplementary estimates largely represent commitments made by the previous government. Something less than 2 per cent represent expenditures approved by the

[Traduction]

auront à leur tour le loisir d'y jeter un coup d'oeil. Je suis à votre disposition, monsieur le président.

Le Budget des dépenses supplémentaires (B), qui s'élève à 6,2 milliards de dollars, est le premier budget supplémentaire «ordinaire» pour l'exercice financier 1984-1985 et il porte les dépenses budgétaires totales à ce jour, pour l'exercice financier précité à 103 milliards de dollars. Ce montant comprend le budget des dépenses, déposé au printemps dernier pour demander au Parlement d'approuver un certain nombre de postes qui avaient été annoncés dans le discours du trône précédent ou dans le budget du 15 février dernier et qui ne pouvaient pas être pris en compte dans le Budget des dépenses principal.

Du total de 6,2 milliards de dollars, 4,1 milliards, soit 66 p. 100, sont consacrés à des postes statutaires qui figurent au Budget des dépenses supplémentaire à titre d'information. On demande au Parlement d'approuver de nouvelles dépenses de l'ordre de 2,1 milliards de dollars. Il est fait état, dans les grandes lignes du Budget supplémentaire, des principaux postes. Je vous en donne un aperçu: 641 millions pour le Compte des indemnités pétrolières; 308 millions pour couvrir les pertes subies en vertu du Programme d'aide pour l'accession à la propriété et du Programme d'aide au logement locatif; 169 millions pour la création d'emplois; 37 millions pour la liquidation de la Société canadienne des paris sportifs et 22 millions de fonds supplémentaires pour les programmes de services offerts aux jeunes délinquants et l'aide juridique, relevant du ministère de la Justice.

D'autres crédits couvriront l'augmentation du coût des paiements statutaires prévus, la somme la plus élevée étant destinée au service de la dette publique qui représente 2,31 milliards de dollars ou 37 p. 100 du Budget supplémentaire. De plus, 209 millions de fonds statutaires sont consacrés au Compte des indemnités pétrolières; 525 millions aux services de santé en vertu de la Loi sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé; 231 millions à l'enseignement postsecondaire; 219 millions à la sécurité de la vieillesse, au supplément de revenu garanti et à l'allocation aux conjoints; 174 millions à la contribution du gouvernement au Compte d'assurance-chômage; et 25 millions pour couvrir le paiement de l'assurance du prêt consenti à Maislin Industries Ltd.

Au paragraphe suivant, ont exposés les crédits de 1 dollar. Je n'aborderai pas cette question puisqu'elle fait l'objet d'un autre document qui a été présenté au Comité. Toutefois, si le Comité désire que j'en traite en détail, je m'exécute avec plaisir. Je voudrais souligner, étant donné que l'on s'attend à ce que des autorisations de dépenser soient périmées, c'est-à-dire que des dépenses approuvées ne soient pas engagées, et que des prêts des années précédentes soient recouverts, que le total des sorties de fonds est conforme au cadre financier annoncé par le ministre des Finances dans son exposé économique et financier du 8 novembre 1984.

Enfin, monsieur le président, mon ministre m'a demandé de souligner que ce Budget supplémentaire représente, en grande partie, des dépenses proposées par le gouvernement précédent. En effet, seulement 2 p. 100 du total des dépenses ont été

[Text]

new government since the recent federal election. My officials and I will be pleased to provide additional explanations or to respond to questions.

Senator Doody: Mr. Manion, do you anticipate further supplementary estimates? Will it follow the regular pattern?

Mr. Manion: Normally there is a set of final supplementary estimates that frequently deals with transfers between votes and clean-up issues. However, I am unable at this time to speculate about new expenditure items that might be included. It would be normal, however, to have final supplementary estimates that deal with the technical and clean-up issues at the end of the fiscal year.

Senator Doody: With regard to the \$1 votes, there is one that is particularly intriguing. It is a \$1 vote which is intended to raise the borrowing guaranteed limit for de Havilland. Can you tell us how much of the previous loan guarantee has been used up by de Havilland, and what level of government exposure is now involved in the de Havilland Aircraft Company? Can you tell us where we stand in that involvement?

Mr. Manion: Mr. Chairman, I will ask Mr. McEachran to reply to that.

Mr. D. J. McEachran, Senior Assistant Secretary, Program Branch: Mr. Chairman, honourable senators will note that on page 182 of Supplementary Estimates (B) the item to which the honourable senator is referring is listed. It will be noted that the existing provision of insurance for loans in respect of de Havilland is \$230 million, and the purpose of that item is to increase that amount by supplementing thereto \$200 million in U.S. dollars.

Senator Phillips: Two hundred million in U.S. dollars?

Mr. McEachran: That is correct. It is in connection with the sale of aircraft.

Mr. Manion: Essentially these guarantees are sales-financing guarantees rather than new equity contributions.

Senator Doody: It is not new borrowing. This is an insurance?

Mr. Manion: Yes.

Senator Doody: Is this the government guaranteeing payment of the aircraft, in effect? I assume that de Havilland has sold some aircraft overseas and the government is guaranteeing payment in the amount of \$200 million. Would that be a reasonable guess? Can you tell us exactly what is involved here? It appears confusing. This \$1 vote raises the loan insurance by \$200 million.

Mr. McEachran: It is insurance on loans that have been made in connection with the sale of those aircraft. So you are

[Traduction]

proposées par le nouveau gouvernement depuis la dernière élection fédérale. Les hauts fonctionnaires qui m'accompagnent et moi-même vous donnerons avec plaisir toutes les explications dont vous avez besoin ou répondrons à vos questions.

Le sénateur Doody: Monsieur Manion, vous attendez-vous à ce qu'un autre budget supplémentaire soit déposé? Sera-t-il préparé selon le mode habituel?

M. Manion: On dresse normalement un budget des dépenses supplémentaire final qui comprend les transferts de crédits et règle les questions en souffrance. Je n'ai toutefois pas idée à ce moment-ci des nouvelles dépenses qui pourraient y figurer. Il y avait vraisemblablement lieu de préparer un supplémentaire final qui règle les questions d'ordre technique et en souffrance à la fin de l'exercice financier.

Le sénateur Doody: Il y a un crédit de 1 dollar qui m'intrigue particulièrement. Il vise à augmenter la limite de la garantie des prêts à l'égard de la Société de Havilland. Pourriez-vous nous dire dans quelle mesure on a eu recours à la garantie précédente et quel est le montant du risque que couvre maintenant le gouvernement en faveur de la Société de Havilland aircraft? Pourriez-vous nous dire quelles sont actuellement nos obligations envers cette société?

M. Manion: Monsieur le président, je vais demander à M. McEachran de répondre à cette question.

M. D.J. McEachran, secrétaire adjoint principal de la direction des programmes: Monsieur le président, les honorables sénateurs remarqueront que le poste dont a fait mention l'honorable sénateur est inscrit à la page 182 du Budget des dépenses supplémentaire (B). Comme on peut le constater, le montant actuel au titre de l'assurance des prêts à l'égard de la Société de Havilland s'élève à 230 millions de dollars et le poste en question a pour but d'ajouter 200 millions de dollars américains à ce montant.

Le sénateur Phillips: Deux cent millions de dollars américains?

M. McEachran: C'est cela. Ce montant est lié à la vente d'avions.

M. Manion: Ce sont essentiellement des garanties données pour le financement de ventes et non de nouvelles mises de fonds.

Le sénateur Doody: Il ne s'agit pas de nouveaux emprunts, mais d'une assurance?

M. Manion: Oui.

Le sénateur Doody: Cela veut-il bien dire que le gouvernement garantit le paiement de la facture de vente d'avions? Je présume que la société a vendu des avions à l'étranger et que le gouvernement en garantit le paiement jusqu'à concurrence de 200 millions de dollars. Ai-je bien raison? Pouvez-vous nous dire ce qui en est exactement, nous nous y perdons un peu. Ce crédit de 1 dollar augmente l'assurance de prêts de 200 millions de dollars.

M. McEachran: Il s'agit d'une assurance pour des prêts qui ont été consentis dans le cadre de la vente de ces avions. Le

[Text]

correct that the government is absorbing a contingent liability against the loan insurance amounts.

Senator Doody: Who is being insured in this case? Is it the customer or the company?

Mr. McEachran: It would be the person who lent the money in connection with the sale.

Senator Doody: So the financial institution has loaned money to a firm or individual to buy these aircrafts?

Mr. McEachran: Yes.

Senator Doody: And the government is insuring those loans?

Mr. McEachran: Yes.

Senator Doody: Is this a new type of exposure for de Havilland? Is this over and above the huge borrowings and commitments that have already been made? Is this a different field entirely?

Mr. McEachran: It was originally commenced in Appropriation Act No. 4, 1981-82.

Senator Doody: So the total under the subheading is \$53,780,000 I see that Maislin is in there as well.

Mr. McEachran: Yes, Maislin is a separate item.

Senator Doody: The guaranteed limit was \$230 million and now it has been raised by another \$200 million, totalling \$430 million?

Mr. McEachran: One must have regard for the dollars in which the loan guarantees were issued; the first item of \$230 million is in Canadian dollars and the supplement is in U.S. dollars.

Senator Doody: Has any of the original insurance been called? Has the government had to honour any of that \$230 million?

Mr. McEachran: We are not aware of it but we can check and advise the committee.

Senator Doody: I wonder why it was necessary to raise it by \$200 million, if the original \$230 million—I guess these are additional sales?

Mr. McEachran: That is my understanding. They are to cover additional sales of the aircraft.

Senator Doody: Perhaps you could get the details for us.

Mr. McEachran: As to whether any loans have had to be covered?

Senator Doody: Yes, on what the government has had to make good on in its insurance guarantees.

Mr. McEachran: Yes.

Senator Doody: Another \$1-vote is Canadair Financial Corporation Limited. Could you explain that vote. It involves \$150 million U.S. which cannot be met without the vote. Perhaps you could explain to us as well why you are going the route of a \$1-vote on these huge commitments.

[Traduction]

montant de l'assurance de prêts constitue donc bien un élément de passif éventuel pour le gouvernement.

Le sénateur Doody: Qui sont les assurés dans ce cas? Le client ou la compagnie?

M. McEachran: C'est la personne qui prête de l'argent à l'acheteur.

Le sénateur Doody: L'institution financière a donc prêté de l'argent à une société ou à une personne pour l'achat de ces avions?

M. McEachran: C'est cela.

Le sénateur Doody: Et le gouvernement assure ces prêts.

M. McEachran: Oui.

Le sénateur Doody: S'agit-il d'un nouveau risque pour de Havilland? Ces sommes s'ajoutent-elles aux emprunts considérables déjà contractés et aux obligations déjà existantes? Ou est-ce une tout autre question?

M. McEachran: Ce crédit avait d'abord été prévu dans la Loi n° 4 de 1981-1982 portant affectation de crédits.

Le sénateur Doody: Les crédits totalisent donc 53,780,000 \$. Je vois qu'on mentionne également la société Maislin.

M. McEachran: Oui, Maislin fait l'objet d'un poste distinct.

Le sénateur Doody: La limite de la garantie était de 230 millions de dollars et on y ajoute maintenant 200 millions. Cela fait donc un total de 430 millions?

M. McEachran: Il ne faut pas oublier que les garanties de prêt sont émises dans des devises différentes, le premier poste s'élevant à 230 millions de dollars canadiens et le poste supplémentaire à 200 millions de dollars américains.

Le sénateur Doody: Le gouvernement a-t-il reçu des réclamations dans le cadre de la première assurance? A-t-il dû verser une portion quelconque de ces 230 millions de dollars?

M. McEachran: Nous ne sommes pas au courant, mais nous pouvons nous renseigner et le faire ensuite savoir au Comité.

Le sénateur Doody: Je me demande pourquoi il a fallu ajouter 200 millions à la première garantie de 230 millions de dollars—je suppose que d'autres ventes ont été effectuées?

M. McEachran: C'est ce que je crois savoir. Ces fonds servent à couvrir la vente d'autres avions.

Le sénateur Doody: Peut-être pourriez-vous obtenir plus de détails à ce sujet.

M. McEachran: A savoir s'il a effectivement fallu garantir certains prêts?

Le sénateur Doody: Oui, à savoir quelle part de ses garanties d'assurance le gouvernement a dû honorer.

M. McEachran: D'accord.

Le sénateur Doody: Un autre crédit de 1 \$ est prévu à l'égard de la Société financière Canadair Inc. Pourriez-vous nous donner des explications à ce sujet? Il s'agit de crédits de 150 millions de dollars américains sans lesquels la société ne peut effectuer certains paiements. Peut-être pourriez-vous également nous dire pourquoi vous choisissez d'honorer ces lourdes obligations par la voie d'un crédit de 1 \$.

[Text]

Mr. McEachran: In this particular case, the reason for the \$1-item is purely to allow an entry in the supplementary estimates. There are, in fact, no financial implications with regard to the one you have touched upon but in order to have an item appear in the supplementary estimates one has to have some money, so the convention is to show \$1. The purpose of the vote here, specifically vote 6b on page 182, is to amend vote 6a of Appropriation Act No. 1, 1980-81 and vote 6e of Appropriation Act No. 4, 1981-82 to effect solely the change in the name of the entity.

Senator Doody: So this is tidying up the transfer of liability when they set up the new company?

Mr. McEachran: That is correct. The debt owed by Canadair Corporation was transferred into a new corporation called Canadair Financial Corporation Incorporated and in order to reflect that change, this entry in the Appropriation Act seeks, wherever the name Canadair Limited appears in the previous appropriation, to change that to Canadair Financial Corporation Incorporated. So there are no direct financial implications to this item in the supplementary estimates.

Senator Doody: You list two different types of \$1-votes. There is a list of others on which there is no detail.

Mr. McEachran: I believe we distributed to the committee in advance a summary of the seven \$1-votes that appear in the supplementary estimates.

Senator Doody: I have a list here. It talks about Energy, Mines and Resources and Environment and so on but it doesn't tell us—

Mr. McEachran: Perhaps I could try to summarize that list of \$1 votes. There are three categories. The first category is to transfer resources from one vote to another. The reason for that category is to allow a department or agency which has funds available in a vote other than the vote in which they wish to expend the money, and rather than asking Parliament to supplement the vote in which they need the money by the amount they need, the government proposes to ask Parliament to transfer money from the vote in which there is sufficient money to the vote in which the money is required. Again, to facilitate an entry in estimates a one-dollar item is placed. If it were to do otherwise, the government would in effect be asking for extra money that it does not really need because it might have offsetting money elsewhere.

Senator Doody: Even though the money was voted by Parliament for different purposes?

Mr. McEachran: Exactly. this vote seeks Parliament's concurrence to transfer it to a different vote to be spent on different purposes. That is the first category.

The second category of \$1- votes is specifically for authorizing grants. The parliamentary nature of grants is such that they require the approval of Parliament. So in the case of the items listed in category B on that sheet you have referred to,

[Traduction]

M. McEachran: Dans ce cas-ci, nous avons affecté un crédit de 1 \$ à ce poste uniquement pour pouvoir l'inscrire au Budget des dépenses supplémentaire. Ce poste n'a en fait aucune incidence financière, mais comme seuls les postes portant affectation de crédits figurent au Budget des dépenses supplémentaires, nous y avons affecté un dollar comme le veut la coutume. Ce poste a pour but, notamment le poste 6 b) à la page 182, de modifier le crédit 6 a) de la Loi n° 1 de 1980-1981 portant affectation de crédits et, le crédit 6 e), de modifier la Loi n° 4 de 1981- 1982 portant affectation de crédits, à seule fin de pouvoir modifier la raison sociale de la société.

Le sénateur Doody: Ce poste n'est donc prévu que pour le transfert des obligations de l'ancienne société à la nouvelle?

M. McEachran: C'est exact. La dette de Canadair Ltée a été transférée à nom d'une nouvelle société appelée la Société financière Canadair Inc. et, pour officialiser le changement, toutes les fois qu'apparaît le nom de «Canadair Ltée» dans la précédente loi portant affectation de crédits, on a inscrit, dans la présente loi, le nom de la Société financière Canadair Inc. Il n'y a donc aucun changement financier direct dans ce poste du budget supplémentaire.

Le sénateur Doody: Il y a deux sortes de crédits de un dollar. Il y en a d'autres pour lesquels il n'y a aucune explication.

M. McEachran: Nous avons, je crois, déjà remis au Comité un sommaire des sept crédits de un dollar qui figurent au budget supplémentaire.

Le sénateur Doody: J'ai la liste ici. Il est question entre autres du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, et du ministère de l'Environnement, mais cela ne nous dit pas...

M. McEachran: Je pourrais peut-être vous expliquer cette liste de crédits de un dollar. Il y en a trois catégories. La première comprend des virements de fonds d'un crédit à un autre. Ainsi, cela permet à un ministère ou un organisme qui dispose de fonds sans un autre crédit que celui auquel il veut les réaffecter, de procéder sans avoir à demander au Parlement d'autoriser des sommes supplémentaires pour ce crédit; on demande donc au Parlement de virer les fonds d'un crédit où il y a des sommes disponibles à un autre qui en a besoin. Là encore, le crédit de un dollar n'est que pure écriture comptable dans le budget. Autrement, le gouvernement demanderait effectivement des fonds supplémentaires dont il n'a pas vraiment besoin parce qu'il a déjà cet argent sous un autre crédit.

Le sénateur Doody: Même si ces subsides avaient déjà été votés par le Parlement à d'autres fins?

M. McEachran: Exactement. Il faut l'assentiment du Parlement pour nier des sommes d'un crédit à un autre et les réaffecter à d'autres fins. C'est la première catégorie.

La deuxième catégorie de crédits de un dollar a pour objet d'autoriser des subventions. C'est parce qu'elles relèvent du Parlement qu'elles requièrent son approbation. Donc, dans le cas des postes de la catégorie B qui figurent sur la feuille dont

[Text]

there is Energy, Mines and Resources, Environment, External Affairs, National Health and Welfare, etc. the department has the money available in the vote but it lacks the authority to make the grant payment to a named recipient.

Senator Doody: But it feels it has to spend the money?

Mr. McEachran: That is the government's proposal.

Senator Doody: Could we have a list of those grants?

Mr. McEachran: Yes.

Senator Doody: It would be nice to know what they are spending the money on.

Mr. McEachran: I can list them for you now or at least give you the page number in the supplementary estimates, if that would be helpful.

The Chairman: Yes.

Mr. McEachran: There are seven one-dollar items for the purpose of authorizing grants. Energy, Mines and Resources appears on page 60, Environment on page 72, External Affairs on page 90, National Health and Welfare on pages 146 and 152, Regional Industrial Expansion on page 182 and the Department of Transport on page 208.

The third category of one-dollar items in the estimates is legislative in character. There is provision for these items to be legislative in character and there are only three of them. The one for National Health and Welfare is on page 148 and I might explain its purpose. It is to reflect the change in the name of the act that the secretary referred to in his highlights document. In short, Parliament has approved the change of the name to the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act and the Medical Care Act for "Canada Health Act." The purpose of that supplementary estimate is to update the records of the estimates with the correct name of that act. The second of the three items in this category is the one that the senator has referred to on page 182 dealing with Regional Industrial Expansion and that is to increase the loan insurance amount to *de Havilland*. The third item is also on page 182 and also comes under Regional Industrial Expansion. It is the one we referred to earlier and it changes the name of *Canadair* to *Canadair Financial Corporation Incorporated*.

With regard to the second item which increases the loan insurance to *de Havilland*, the ruling of the Speaker of the House has previously provided that it is appropriate to amend authority in appropriation acts. We feel that while in a sense it is technically legislating the estimates, there is a basis on which such action has been permitted.

Senator Doody: Is that the limit of the loan insurance payment? In other words, is \$25 million the total exposure or is it in addition to other moneys that *Maislin* may have received?

[Traduction]

vous avez parlé, il y a le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, le ministère de l'Environnement, le ministère des Affaires extérieures, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être, etc. ... Ces ministères disposent de fonds en vertu d'un crédit qui leur a déjà été alloué, mais il leur manque l'autorisation de verser la subvention à un bénéficiaire donné.

Le sénateur Doody: Mais il se sent obligé de dépenser les fonds?

M. McEachran: C'est ce que propose le gouvernement.

Le sénateur Doody: Pouvons-nous avoir la liste des ces subventions?

M. McEachran: Certainement.

Le sénateur Doody: Ce serait bien de savoir à quoi servent ces subventions.

M. McEachran: Je pourrais vous les énumérer maintenant, ou, du moins, vous indiquer les pages où elles figurent dans le budget supplémentaire, si cela peut vous être utile.

Le Président: Parfait.

M. McEachran: Il y a sept crédits de un dollar qui ont pour objet d'autoriser des subventions. Celui du ministère de l'Énergie des Mines et des Ressources figure en page 61, celui de page 91, ceux de la Santé nationale et du Bien-être en pages 147 et 153, celui de l'Expansion industrielle régionale en page 183 et celui du ministère des Transports en page 209.

La troisième catégorie de crédits de un dollar est de nature législative. Il est prévu qu'il en soit ainsi, et il y en a seulement trois. Celui de la Santé nationale et du Bien-être est à la page 149, et je vais vous en expliquer l'objet. C'est pour rectifier le nom de la loi à laquelle le secrétaire a fait référence dans son document explicatif. Bref, le Parlement a approuvé la suppression des termes «Loi sur l'assurance- hospitalisation et les services diagnostiques et la Loi sur les soins médicaux» et leur remplacement par les termes «Loi canadienne sur la santé». Ce crédit figure dans le budget simplement pour rectifier le nom de la loi dans ce poste budgétaire. Le deuxième des trois postes de cette catégorie se trouve à la page 183 sous le titre «Expansion industrielle régionale». C'est un de ceux que le sénateur a mentionné. Il a pour objet d'augmenter l'assurance des prêts consentis à *de Havilland*. Le troisième poste est aussi en page 183 sous le titre «Expansion industrielle régionale». Nous en avons déjà parlé plus tôt et il a pour objet de changer le nom de *Canadair Ltée* pour celui de *Société financière Canadair Inc.*

Concernant le deuxième poste qui a pour objet d'augmenter l'assurance des prêts consentis à *de Havilland*, il existe déjà une décision du président de la Chambre prévoyant qu'un crédit déjà autorisé peut être modifié par une loi portant affectation de crédits. A notre avis, même si techniquement, cela donne une couleur un peu législative aux prévisions budgétaires, il y a un principe qui nous permet d'adopter ce genre de procédure.

Le sénateur Doody: J'aurais une autre question en ce qui concerne *Mailin Industries Ltée*. J'aimerais connaître la limite du montant de l'assurance-crédit? En d'autres termes, en ce qui a trait à ces 25 millions de dollars dont il est question ici,

[Text]

Mr. McEachran: In the case of Maislin, this is the first payment which has been made under the obligations which the government undertook in guaranteeing loans for that corporation. This is the first time there has been a call against that accommodation provided by the government. However, we anticipate that there will be further draws, since, in total guarantees by the government, they have exceeded the amount being covered here. The total exposure is greater than that, but we cannot define what the final amount required will be because that depends upon the results of the liquidation of the assets of the company and its subsidiaries.

Senator Doody: What is the government commitment? I appreciate the fact it may not be all called, but what is the commitment?

Mr. Manion: The maximum exposure was between \$30 million and \$40 million Canadian. We will have someone search out the precise figure for you.

The Chairman: Is that \$32 million?

Mr. Manion: Something in that order, Mr. Chairman, \$32 million or \$34 million, which is my recollection. However, we will obtain the precise figure.

The Chairman: That is the total commitment on which we now draw?

Mr. Manion: The maximum exposure is a known number. As assets are liquidated there is the possibility that there might be some reduction in actual payouts against that exposure.

Senator Doody: Mr. Chairman, I see that other senators are anxious to ask questions. I am willing to pass in order to allow someone else to ask questions.

Senator Steuart: With respect to Maislin, the government insured the loan for that company to buy out the equipment, is that it? How did we lose this money? How did we become involved in it?

Mr. Manion: Maislin was in difficulty and, essentially, the government backed bank loans to Maislin to help it stay afloat. The company had a plan to restructure, to slim down in order to stave off bankruptcy and, in fact, those plans did not work. Thus, the loan guarantees are now being called. It was not a case of financial expansion at the time. Maislin had gone through an expansion earlier, largely in the United States. Of course, the change in the regulatory structures in the United States substantially altered the business. I believe that was one of the factors leading to the difficulties faced by the company.

Mr. McEachran: Mr. Chairman, I have located the information that the senator requested. The total loan insurance was in the amount of \$30 million U.S.; or, at the time, \$34 million Canadian. It was approved by Industry, Trade and

[Traduction]

s'agit-il du montant total ou d'un versement qui s'ajoute aux autres sommes? A déjà reçu par Maislin?

M. McEachran: Dans le cas de Maislin, il s'agit d'un premier versement dans le cadre des obligations contractées par le gouvernement pour, garantir les prêts accordés à cette société. C'est la première fois qu'un montant est versé grâce à cet arrangement consenti par le gouvernement. Nous prévoyons, toutefois, qu'il y aura d'autres retraits, car cette société a déjà dépassé le montant total qui avait été prévu à cette fin. Le montant global auquel le gouvernement s'est engagé mais nous ne sommes pas en mesure de préciser combien d'argent cela représentera en fin de compte, car cela dépendra des sommes qui pourront être récupérées de la liquidation des actifs de la compagnie et de ses filiales.

Le sénateur Doody: A quel montant le gouvernement s'est-il engagé? Je suis content de savoir qu'on n'aura peut-être pas besoin de tout le montant, mais de combien est l'engagement?

M. Manion: Entre 30 et 40 millions de dollars canadiens au maximum. Je vais faire faire la recherche pour vous.

Le Président: Est-ce 32 millions de dollars?

M. Manion: A peu près cela, monsieur le président, 32 ou 34 millions de dollars, si j'ai bonne mémoire. Je vous obtiendrai toutefois le chiffre exact.

Le Président: Il s'agit du montant assuré par le gouvernement, sur lequel nous faisons des retraits maintenant?

M. Manion: Nous savons à combien s'élève le montant maximal. A mesure que les actifs sont liquidés, il est possible que les sommes prélevées sur le montant global auquel le gouvernement s'est engagé soient inférieures aux prévisions.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, il y a d'autres sénateurs qui aimeraient poser des questions. Je passe donc la parole, pour permettre à d'autres de s'exprimer.

Le sénateur Steuart: Dans le cas de Maislin, le gouvernement a assuré le prêt pour permettre à cette société de racheter l'équipement, n'est-ce pas? Comment avons-nous perdu cet argent? Comment sommes-nous intervenus dans cette affaire?

M. Manion: Maislin était en difficulté et, grosso modo, le gouvernement a garanti les prêts consentis par les banques pour l'aider à reprendre le dessus. La société avait un plan de restructuration qui devait l'amener à réduire ses activités en vue d'éviter la faillite, mais ce plan n'a pas fonctionné. Il y a donc actuellement des réclamations en vertu des garanties. Les prêts n'avaient pas été accordés à l'époque pour financer projets d'expansion. Cette expansion avait déjà été réalisée, en grande partie aux États-Unis. Naturellement, les modifications apportées à la réglementation aux États-Unis ont changé substantiellement ses affaires. A mon avis, cela a été un des facteurs qui ont mené aux difficultés auxquelles la société a eu à faire face.

M. McEachran: Monsieur le président, j'ai obtenu les renseignements que le sénateur a demandés. Le montant total prévu à titre d'assurance-crédit était de 30 millions de dollars américains, ou, à cette époque, 34 millions de dollars canadiens.

[Text]

Commerce at the time by vote 1a in the Appropriation Act No. 1, 1980-81.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I have a couple of general questions with which I would like to start. I am rather surprised by the large amounts of underestimates made in the original estimates for the year found under the statutory heading. For example, under the heading Secretary of State there is an item of some \$231 million. I presume it is an item for post-secondary education payments to the provinces. Again, there are large amounts of money found under the heading Finance. I assume that is also a transfer to the provinces. For example, in the case of the Department of Finance under "Department" there is an item of \$2,329 million. How do you explain the fact that the government was so inefficient in making its original estimate when these items deal with statutory expenditures?

Mr. Manion: Mr. Chairman, that amount is with respect to the cost of servicing the public debt. It is a direct function of interest rates and, of course, the additional public debt represented by the current year's deficit. This is in large part due to interest rate changes.

Most of the other statutory programs they driven by formula relating decisions and economic factors, some of them related to provincial income and some of them relating to GNP. As the economic variables change, the formula is affected and in turn changes these numbers.

Senator Stewart: I understand that. As an example, under the heading National Health and Welfare there is an extra statutory payment of some \$678 million. It seems to me, providing the formula remains the same, that data must have been pretty poorly estimated. Surely, it makes it very difficult for the Minister of Finance to carry on in light of this.

Mr. Manion: Mr. Chairman, I believe that the estimates in these statutory programs are primarily based on forecast data provided by the Department of Finance. One department and the Department of Finance use this data to estimate payouts in the program.

In the case of unemployment insurance, for example, they will use the unemployment insurance forecast provided by the Department of Finance. That translates into a certain number of dollars. If the actual rate is higher or lower by a fraction of a percentage point then that affects the numbers.

Senator Stewart: My second general question relates to the votes in which there is excess moneys, moneys which can then be transferred to other votes by one-dollar items. Does the Treasury Board maintain a record, department by department, or otherwise, with respect to overestimates? The reason I am interested in this area follows from what was said by Senator Doody. It seems to me if a department puts in a rather fat estimate for some fairly popular type of program then in November or December it could say that it has overestimated, the money is there and let us use it for some other program for

[Traduction]

Ce crédit avait été alors approuvé par le ministère de l'Industrie et du Commerce aux termes du crédit 1a de la Loi n°1 de 1980-1981 portant affectation de crédits.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, j'aimerais d'abord poser quelques questions d'ordre général. Je suis plutôt étonné de constater combien les montants ont été sous-estimés dans le budget initial, notamment aux postes des engagements statutaires. Ainsi, sous le titre Secrétariat d'Étt, il y a un crédit de quelques 231 millions de dollars. Je crois qu'il s'agit de paiements versés aux provinces pour l'enseignement post-secondaires. Il y en outre des montants importants sous la rubrique Finances. Je présume qu'il s'agit aussi de transferts aux provinces. Par exemple, dans le cas du ministère des Finances, pour l'administration du ministère lui-même, il y a un crédit de 2 29 millions de dollars. Comment peut-on expliquer que le gouvernement ait si mal réussi à estimer son budget initial, quand il s'agit de dépenses statutaires?

M. Manion: Monsieur le président, il s'agit dans ce cas du service de la dette. Il est directement fonction des taux d'intérêt et, naturellement, de la dette publique additionnelle qui provient du déficit annuel courant. Il est dû en grande partie aux fluctuations du taux d'intérêt.

La plupart des autres programmes statutaires sont gérés en vertu d'une formule qui dépend de facteurs décisionnels et économiques, certains liés aux revenus provinciaux et certains autres au PNB. La formule étant affectée par ces variables économiques, cela change les chiffres.

Le sénateur Stewart: Je comprends. Par exemple, sous la rubrique Santé nationale et Bien-être, il y a un versement statutaire supplémentaire de quelque 678 millions de dollars. Il me semble, à supposer que la formule soit demeurée la même, que les données doivent avoir été très mal estimées. De toute évidence, cela complique la tâche d'administration du ministre des Finances.

M. Manion: Monsieur le président, je crois que les prévisions budgétaires de ces programmes statutaires sont établies à partir des données prévisionnelles fournies par le ministère des Finances. Notre ministère et le ministère des Finances se servent de ces données pour estimer les versements qu'ils auront à faire dans le cadre du programme.

Dans le cas de l'assurance-chômage, par exemple, on se sert des données prévisionnelles sur l'assurance-chômage fournies par le ministère des Finances. Ces chiffres sont traduits en termes de dollars. Toute variation à la hausse ou à la baisse, d'une fraction de pourcentage affecte les chiffres.

Le sénateur Stewart: Ma deuxième question d'ordre général a trait aux crédits qui n'ont pas été entièrement dépensés, aux sommes qui peuvent alors être virées d'un crédit donné à un crédit de un dollar. Le Conseil du Trésor garde-t-il un état, ministère par ministère ou autrement, des sommes non encore utilisées sur les crédits déjà approuvés? Ce sont les propos tenus antérieurement par le sénateur Doody qui me portent à m'interroger sur cette question. A ce qu'il me semble, il pourrait arriver qu'établir des prévisions plutôt imprécises pour un programme très en vogue pour revenir en novembre ou en

[Text]

which funds might not have been available. I wonder how carefully you police that kind of smuggling.

Mr. Manion: Senator, we police it very carefully. If you refer to the fiscal framework established by the Minister of Finance, whether it is in the budget or the economic statement, you will see that the amount set aside for expenditures includes an estimated amount for monies that will lapse. In other words, we know that every year there will be a certain percentage of planned expenditures that have lapsed. We need to achieve that lapse in order to achieve the numbers that the Minister of Finance has forecast. The Treasury Board acts very carefully to protect the lapse.

When a department seeks authority, first from the Treasury Board and then from Parliament, to transfer money from one program to another, the board will determine whether this is a fiscal lapse of money—in which case it should be protected and allowed to lapse in order to contribute towards that final figure that the Minister of Finance has estimated—or whether it is the result of a management decision not to spend money on a particular program and to spend money on another program. This is a considerable judgmental area. Nonetheless, there is a deliberate effort made to protect the lapse and ensure that monies that would not be spent, simply because of overestimation or miscalculation, are not converted into further expenditures.

Senator Stewart: I assume that you have a list of actual lapses. Could we have that list for the previous fiscal year?

Mr. Manion: Yes, we would be happy to provide that, senator.

Senator Stewart: I suppose that it is monumental in size.

Mr. Manion: It will be monumental in size, because under the financial system used by the Government of Canada you cannot really overspend your votes, so invariably you underspend them. Therefore, there is some amount of lapse in every single vote and every element of government expenditure. The data on lapses will be almost as big as the blue book of expenditures, but we will be happy to try to boil the information down into something usable, perhaps with some indication of major programs, elements of expenditure and so on.

Senator Stewart: That would be quite useful.

Mr. Manion: Before we leave this subject, Mr. Chairman, I should say that the volume of lapses is in the order of \$2 billion a year, which is a large number, but 2 per cent margin of estimated forecasting is not out of line for programs of this sort.

[Traduction]

décembre et prétendre qu'il a surestimé les chiffres. Il pourrait alors demander, vu que les fonds sont encore disponibles, qu'on les affecte à un autre programme qui n'aurait peut-être pas été approuvés autrement. Je me demande dans quelle mesure vous contrôlez ce genre de maraudage.

M. Manion: Sénateur, nous surveillons cela de très près. Si vous vous en reportez au cadre budgétaire établi par le Ministre des finances, que ce soit dans le budget ou dans l'exposé économique, vous constaterez que l'argent réservé aux dépenses comprend un montant estimatif pour couvrir les sommes qui tomberont en annulation. En d'autres termes, nous savons que chaque année, un certain pourcentage des dépenses prévues tomberont en annulation. Il faut que ces montants tombent en annulation pour que nos chiffres concordent avec les prévisions du ministre des Finances. Le Conseil du trésor veille attentivement à ce que processus soit respecté.

Quand un ministère demande l'autorisation, d'abord au Conseil du Trésor et ensuite au Parlement, de virer des fonds d'un programme à un autre, le Conseil du Trésor détermine d'abord s'il s'agit d'un crédit qui est sensé dtomber en annulation (dans lequel cas, ce crédit doit être protégé et et permis de tomber en annulation pour qu'il y ait concordance avec les prévisions finales du ministre des Finances) ou bien d'une décision administrative ayant pour objet des fonds d'un programme à un autre. C'est un domaine où il faut faire preuve de discernement. Quoiqu'il en soit, on s'efforce vraiment de coserver les crédits inutilisés et l'on veille à ce que l'argent ne soit pas dépensé, simplement parce qu'il résulte d'une surestimation ou d'un calcul erroné.

Le sénateur Stewart: Vous avez, je crois, une liste des crédits non utilisés. Pourriez-vous nous la fournir pour l'année financière précédente?

M. Manion: Oui, nous serons heureux de le faire, sénateur.

Le sénateur Stewart: Cette liste doit être monumentale.

M. Manion: Elle le sera parce qu'en vertu du régime fiscal du gouvernement du Canada, on ne saurait dépenser plus que les crédits consentis. De sorte que, presque toujours, on dépense moins. Il y a donc une certaine somme non dépensée, dans chaque crédit et dans chaque article de dépense. Les précisions sur les crédits non utilisés constitueront un Livre bleu presque aussi volumineux que celui des dépenses, mais nous le réduirons volontiers à des dimensions moindres, mais utilisables. Peut-être y arriverons-nous en indiquant brièvement les programmes les plus importants, leurs articles de dépenses etc.

Le sénateur Stewart: Ces renseignements nous seraient fort utiles.

M. Manion: Avant de laisser ce sujet, monsieur le président, je dois ajouter que les crédits non utilisés s'élèvent à quelque 2 milliards de dollars par année. C'est sans doute une somme très importante, mais dans des programmes de ce genre, une marge d'erreur de 2 p. 100 dans l'estimation est tout à fait normale.

[Text]

The Chairman: Mr. Manion, what type of work is involved in providing all of those figures? It sounds to me as though it will be voluminous.

Mr. Manion: Mr. McEachran will have to do the work, Mr. Chairman, so perhaps he can answer that question.

Mr. McEachran: Mr. Chairman, the general gist of the question is: How does the Treasury Board anticipate the extent of the lapse? It is really based on past experience with departments' operational programs. The number that is provided in the fiscal framework is generally based on the estimate that one per cent of a department's operating money will not be spent during the course of the year and that 10 per cent of its capital will not be spent during the course of the year. The department might experience a strike, for example, in the construction of a capital project and, with the best will in the world, it cannot complete that project and the money will lapse. That is the general background that we use in examining the specifics of each department's budget.

The Chairman: That is not my point, however; I have not expressed myself clearly. In order to reply to Senator Stewart—in order to provide him with all of the figures that he wants—how much work will you have to do?

Mr. McEachran: Mr. Chairman, we would have to compare the total budgetary provisions provided through estimates throughout the year. If we take 1983-84 as an example, and then compare that with the final public accounts statements of the actual amounts of money that were expended, we would then draw the difference between those two amounts. We will have some of that information in summary form in our computers, I believe, and could obtain that fairly easily. The problem might be the degree of disaggregation that the committee would wish to have.

Senator Stewart: I do not want the board to engage in a compilation of vast amounts of figures. Perhaps I could have a word with the witnesses privately, Mr. Chairman, in order to satisfy myself in this regard.

Mr. McEachran: Mr. Chairman, we could certainly develop a general appreciation of where the lapses occurred on the basis of the fiscal year 1983-84, for example.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I have some further questions. I refer to page 222 of Supplementary Estimates (B), which deals with the Department of Transport. Am I correct in thinking that the changes in the statutory items at the top of the page represent the new legislation? We had old legislation which provided for certain statutory payments. That legislation went out of effect, the new Western Grain Transportation Act came into effect and extra money is required to pick up the difference in the financial obligation. Would that explanation be correct?

Mr. Manion: That is correct, senator.

Senator Stewart: Referring to page 204, which deals with the Department of the Solicitor General, there is an item there

[Traduction]

Le Président: Monsieur Manion, il vous faudra, je carois exécuter une somme de travail extraordinaire pour nous fournir ces chiffres?

M. Manion: Il serait peut-être préférable, monsieur le président, de poser la question à M. McEachran, car c'est lui qui devra exécuter ce travail.

M. McEachran: Monsieur le président, vous demandez en somme comment le Conseil du Trésor arrive à déterminer les crédits non utilisés? Utilise-t-il vraiment l'expérience qu'il a acquise à traiter avec les ministères de leurs programmes de fonctionnement. Le chiffre donné dans les prévisions budgétaires suppose, en général, que 1 p. 100 du budget des fonctionnement du ministère ne sera pas dépensé au cours de l'année et que 10 p. 100 de son budget d'immobilisations ne sera pas dépensé au cours de l'année. Si, par exemple, une grève éclate, le ministère ne saurait, avec les meilleures intentions du monde, achever le travail et il lui restera un crédit inutilisé. C'est sous cet angle que nous examinons les crédits de chaque budget ministériel.

Le Président: Ce n'est pas ce que je veux savoir; j'ai du mal m'exprimer. Pour être en mesure de répondre au sénateur Stewart, c'est-à-dire pour lui donner tous les chiffres dont il a besoin, quel travail aurez-vous à faire?

M. McEachran: Monsieur le président, il nous faudra comparer les crédits budgétaires accordés tout le long de l'année sous forme de prévisions budgétaires. Si nous prenons par exemple le budget de 1983-1984, et que nous le comparons avec les sommes effectivement dépensés qui figurent sur les états définitifs des comptes publics, nous établirons alors la différence entre ces deux chiffres. Il sera facile pour nos ordinateurs de nous fournir une partie de ces renseignements. Tout dépend, évidemment, des détails que le Comité désire.

Le sénateur Stewart: Je ne veux pas que vous obligiez à compiler d'énormes quantités de chiffres. Peut-être pourrais-je m'entretenir privément avec le témoin, monsieur le président, pour me rassurer sur ce point.

M. McEachran: Monsieur le président, nous pourrions certainement nous faire une idée générale des points sur lesquels il y a eu des crédits non utilisés, pour l'année financière 1983-1984 par exemple.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, j'ai d'autres questions à poser. A la page 222 du budget des dépenses supplémentaire (B), qui porte sur le ministère des Transports, ai-je raison de croire que les modifications apportées aux articles statutaires, tout au haut de la page, concernent la nouvelle mesure législative? L'ancienne loi prévoyait certains paiements statutaires. Or, elle est tombée en désuétude, et étant donné que la nouvelle Loi sur le transport du grain de l'Ouest est entrée en vigueur, il faut des crédits supplémentaires pour combler la différence. Serait-ce une bonne explication?

M. Manion: C'est juste, sénateur.

Le sénateur Stewart: A la page 204, où il est question du ministère du Solliciteur général, il y a un crédit intitulé

[Text]

for professional and special services. That item amounts to \$1,542,000. What do "professional and special services" constitute?

The Chairman: Do you want a breakdown, Senator Stewart?

Senator Stewart: Mr. Chairman, this is an unanticipated expenditure. What new undertaking was launched that required this amount of money?

Mr. McEachran: Mr. Chairman, Senator Stewart has identified an amount of \$1.542 million under what we call the Objects of Expenditure table. That is how the money is spent. There is, in the section immediately above that section, an explanation of the requirement.

You can see that there are four major undertakings in the department on which the total supplementary estimates, including that \$1.5 million, was spent. They are: Increased Operating Costs and Contributions; Women in Conflict with the Law; Crime Prevention Initiative; Regional Office Natives and Northern Issues Edmonton. That is the general part of the answer. I can provide further specifics to Senator Stewart, if he wishes.

Senator Stewart: There is \$1.5 million there for professional and special services. I assume that some of that amount goes to each of the four items you have mentioned, but I am wondering if any one of those, such as Increased Operating Costs and Contributions, is reflecting an inordinately large amount of that \$1.5 million.

Mr. McEachran: With regard to the contributions, Mr. Chairman, the amount paid to provinces, territories, public and private bodies in support of activities complementary to those of the Solicitor Gen is \$471,000, which is the contribution item that is referred to. Therefore, the balance of the \$1.6 million for increased operating costs and contributions would be \$1.2 million, for operating costs. Those would include, for example—and I am taking one item with respect to victims of crime, which is listed there—costs in financing police and community-based service development, evaluation studies, public information studies, research and training relating to victim services and assistance—things of that nature. I could separately provide further details to the honourable senator on each of those four items, if he so wishes.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I am satisfied for the moment.

Mr. Chairman, I refer now to page 168, vote 5b—House of Commons. It relates to allowances and payments in respect of the cost of operating Members' constituency offices. That it, goes up by something like \$4 million. What is that for? Are the members using their lights more or their telephones more?

Mr. Manion: I believe it is due to the fact that, as the government exited from the controls program, the members' allowance to run their constituency offices was increased.

[Traduction]

Services professionnels et spéciaux, qui s'élève à 1 542 000 \$. En quoi consistent au juste ces «Services professionnels et spéciaux»?

Le Président: Voulez-vous une ventilation à ce sujet, sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, cette dépense était imprévue. A quel nouveau projet cette somme a-t-elle été affectée?

M. McEachran: Monsieur le président, le sénateur Stewart a relevé un montant de 1.542 million de dollars sous la rubrique dénommée par nous Tableau des articles de dépenses. C'est ainsi que l'argent est dépensé. Il y a, dans le paragraphe juste au-dessus, une explication du besoin.

Vous pouvez constater qu'il y a quatre projets du ministère auxquels tout le crédit supplémentaire, y compris le 1.5 million de dollars, a été affecté. Ce sont: Augmentation des coûts de fonctionnement et contributions; Femme qui ont des démêlés avec la justice; Initiative de prévention contre le crime; Nouveau bureau régional de consultation à Edmonton sur les questions concernant les autochtones et le Nord. Voilà une partie de la réponse. Je puis donner au sénateur Stewart de plus amples détails à ce sujet, si tel est son souhait.

Le sénateur Stewart: Il y a là 1.5 million de dollars pour des services professionnels et spéciaux. Je suppose qu'une partie de cette somme est affectée à chacun des quatre articles que vous avez mentionnés, mais je demande si l'un d'entre eux, comme par exemple, l'Augmentation des coûts de fonctionnement et contributions, ne représente pas une part excessivement élevée de ce 1.5 million de dollars.

M. McEachran: Au sujet des contributions, monsieur le président, les montants versés aux provinces, aux territoires, aux organismes publics et privés, pour appuyer les activités complémentaires à celles du Solliciteur général, s'élèvent à 471 000 \$, ce qui représente la contribution à laquelle on fait allusion. Par conséquent, le reste du 1.6 million de dollars attribués à l'augmentation des coûts de fonctionnement et contributions s'élève à 1.2 million de dollars, pour les coûts de fonctionnement. Ces coûts comprendraient, entre autres, par exemple, et je choisis ici un article qui se rapporte aux victimes du crime: le coût du financement de la police et de l'expansion des services communautaires; les études sur l'évaluation; les études sur l'information du public; la recherche et la formation en vue des services rendus aux victimes et d'autres formes d'aide de ce genre. Je pourrais fournir au sénateur des précisions sur chacun de ces quatre points.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, ces renseignements me suffisent pour le moment.

Monsieur le président, je passe maintenant à la page 168, notamment au carétil 5b Chambre des communes, où il s'agit des allocations et des versements à l'égard des bureaux des députés dans les diverses circonscriptions. Ce crédit s'élève à environ 4 millions de dollars. A quelles fins? Les députés s'éclairaient-ils davantage et utilisent-ils plus le téléphone?

M. Manion: Ce montant provient, je crois, de ce que, lorsque le gouvernement a mis fin à son régime de contrôle,

[Text]

The Chairman: From what amount to what amount?

Mr. Manion: We will have that. It is a complicated matter, because, if you will recall, at the time the controls began there had been an increase for constituency offices, which had been approved. The Six-and-Five Program was then introduced and I believe that instead of rolling that increase back, it was considered to apply over two years. I believe that the budgets were held constant for a period of two years and then increased last year.

Mr. McEachran: Mr. Chairman, the principal budget was last increased on April 1, 1984 from \$86.6 thousand per year to \$910 thousand per year. The current level has been raised to \$94.2 thousand per year. The \$4.1 million item to which you refer includes other things. It is an increase approved by the commissioners of internal economy to the principal budget for members of the House effective August 4, 1984. The principal budget is intended to pay members' staff both in Ottawa and in their constituency offices, as well as for operating expenses, rental of photocopiers, and so on. The additional item is a one-time pay-out of accumulated vacation leave for members' staff. A new policy was adopted by the commissioners of internal economy which requires that a flat allowance be paid annually with no build-up of accumulated leave, and the payment sought here will clear the books as of August 3, 1984.

The Chairman: Does that include also severance pay?

Mr. McEachran: No. It is related only to accumulated vacation. Severance pay would come up as people left.

Senator Stewart: Finally, Mr. Chairman, I have a question concerning Employment and Immigration. On page 44 we have "Additional operating costs", and then there is a breakdown. There is then reference to "Information" with an amount shown of \$1,506,000. What is that?

Mr. McEachran: The Information funds there expended were predominantly related to the Youth Employment Program, the Career Access Program and the Canada Works Program for 1984-85.

Senator Stewart: Finally, on page 48, there is a major item of \$390 million, broken down according to various programs. After the new government took office, I understand that some of those programs were frozen. Is that correct? Would that be reflected in these estimates?

Mr. Manion: The government put a temporary freeze on all discretionary spending, subject to the right of individual ministers to lift it. I do not believe the freeze had any particular effect on these numbers. I recall that shortly after the new government was installed, there was, in fact, an announcement made about job creation activities for the remainder of 1984-85; but these numbers would reflect earlier announcements of job creation programs, plus the new ones announced by the

[Traduction]

l'allocation accordée au député pour la gestion de ses bureaux de circonscription a été augmentée.

Le Président: De combien?

M. Manion: Nous vous donnerons ces chiffres. La question est complexe car, lorsque le régime a été instauré, une augmentation de l'allocation accordée pour les bureaux de circonscription avait été approuvée. Vint ensuite le programme des 6 et 5 je crois qu'au lieu de rendre cette augmentation rétroactive, on l'a répartie sur deux ans. Les budgets ont été gelés pendant deux ans, puis augmentés l'an passé.

M. McEachran: Monsieur le président, la dernière augmentation du budget principal remonte au 1er avril 1984: de 86.6 mille dollars par année à 91.0 mille dollars par année. Le niveau actuel a été porté à 94.2 mille dollars par année. Les 4.1 millions de dollars auquel vous vous reportez comprennent d'autres choses. On y trouve l'augmentation approuvée par les commissaires de l'économie interne, dans le budget principal, pour les députés de la Chambre, à compter du 4 août 1984. Le budget principal est censé servir à rémunérer le personnel du député, à Ottawa et dans ses bureaux de circonscription, ainsi que ses frais de fonctionnement: location des photocopieuses et ainsi de suite. Les coûts de fonctionnement supplémentaires représentent les sommes versées en une fois pour les congés annuels accumulés du personnel du député. Les commissaires de l'économie interne ont adopté une nouvelle politique prévoyant une allocation de base qui est versée annuellement sans option d'accumuler des congés, et les coûts prévus ici sont censés régler la question à compter du 3 août 1984.

Le Président: Ce montant comprend-t-il l'indemnité de départ?

M. McEachran: Non. Seulement les congés annuels accumulés. L'indemnité sera versée au départ de l'employé.

Le sénateur Stewart: Enfin, monsieur le président, j'ai une question à poser au sujet de l'emploi et de l'immigration. A la page 44, nous lisons, «coûts de fonctionnement supplémentaires» puis vient une ventilation, où il est question de «information» pour un montant de 1 506 000 \$. De quoi s'agit-il?

M. McEachran: Les crédits pour information dont il s'agit là se rapportent principalement au Programme d'emploi pour les jeunes, au Programmes Accès-carrière et au Programme Canada au travail, pour l'exercice 1984-1985.

Le sénateur Stewart: Enfin, à la page 48, il y a un article important de 390 millions de dollars, répartis sur divers programmes. Quand le nouveau gouvernement a obtenu le pouvoir, certains programmes ont été gelés, est-ce exact? Ce gel répercute-t-il dans les prévisions?

M. Manion: Le gouvernement a gelé temporairement toute dépense discrétionnaire, autorisant d'autre part chaque ministre à lever ce gel. Je ne crois pas que ce gel ait particulièrement affecté ces chiffres. Je sais que, peu après l'installation du nouveau gouvernement, il y a eu effectivement aucun avis à propos des activités de création d'emplois, pour le reste de l'exercice 1984-1985; mais ces chiffres refléteraient les avis antérieurs à propos des programmes de création d'emplois,

[Text]

present government, as well as the statutory item put out for the Insurance Account.

Senator Stewart: I assume that the freeze will effect certain savings.

Mr. Manion: The freeze should result in an increase in the overall lapse of expenditure money this year. It is a little early to estimate. The moneys were left in the budgets of departments. Ministers slowed down the entire process of decision-making and spending, and we would expect to see at the end of the year a reflection of that in the lapse. But we cannot quantify it at this stage. It is especially difficult since discretion was left to individual ministers to lift the freeze selectively or across the board as they saw fit in their departments, once they felt they had reviewed the programs and activities and had an adequate grasp of the decision-making process.

Senator Stewart: Would the freeze have the effect of cancelling—perhaps “cancelling” is too strong a word—the approval that had already been made by the previous government?

Mr. Manion: It would depend on whether the previous approval had resulted in any kind of contractual commitment. A contract had been let, an agreement had been signed and a formal commitment made. Those were supposed to be carried through. These were really intended to apply to fully discretionary activities, where ministers had an opportunity to effectively change the direction of the program. In imposing the freeze, the ministers were asked to protect services to the public and essential government activity. So that again limited the extent of the freeze.

Senator Stewart: I don't know whether it is a Treasury Board concern, but I am interested in the fact that in some instances announcements were made on the basis of approval, and people in the private sector regarded that as a commitment by the Canadian government. But no contract was actually signed and consequently, to use the vernacular, they were left high and dry. Perhaps this is not a matter with which you are cognizant.

Mr. Manion: I do not think there is much more that I can say about that. I believe that within the grey area beyond formal commitments there may have been some situations of the kind where individuals or corporations may have been given some assurance that approval would be given or a contract would be signed.

Senator Stewart: I am distinguishing between approval, on the one hand, and a contract; but you do not seem to make that distinction.

Mr. Manion: I would distinguish between them. There are many ways in which approval can be communicated. Some of them are quite informal. The question is whether the government, the department, or the minister should feel bound by an informal communication. It is entirely up to the beneficiary of the program to claim that a formal commitment has been made—in fact, to make a legal claim. Those are received from time to time.

[Traduction]

plus les nouveaux programmes annoncés par le gouvernement actuel, ainsi que le crédit statutaire prévu pour le compte d'assurance.

Le sénateur Stewart: Je présume que le gel affectera certaines épargnes.

M. Manion: Le gel devrait entraîner une augmentation générale des crédits non utilisés pour les dépenses de l'année. Il est un peu tôt pour en prévoir l'importance. Les fonds ont été laissés dans les budgets ministériels. Les ministres ayant ralenti le processus de prise de décisions et le cours des dépenses, nous devrions en constater les effets, à la fin de l'année financière dans les crédits non utilisés. Mais il nous serait difficile pour le moment, d'en mesurer l'importance car il a été laissé à la discrétion de chaque ministre de lever ce gel de façon sélective ou générale, après avoir examiné les programmes et activités et bien compris le processus de prise de décisions.

Le sénateur Stewart: Ce gel aurait-il pour effet d'annuler — le mot «annuler» est peut-être trop fort — l'approbation qui été donnée par le gouvernement précédent?

M. Manion: Tout dépend si cette approbation a déclenché un engagement contractuel, si un contrat a été signé, une entente a été conclue ou un engagement formel a été pris. Dans ces cas, il leur sera donné suite. Le gel était censé s'appliquer à des activités nettement discrétionnaires, où les ministres avaient l'occasion de changer effectivement l'orientation des programmes. En imposant le gel, les ministres ont été priés de protéger les services au public ainsi que les activités essentielles du gouvernement.

Le sénateur Stewart: Je ne sais pas si cette question est du ressort du Conseil du trésor, mais j'ai remarqué que, dans certains cas, les avis étaient sujets à approbation, mais qu'ils étaient interprétés par le secteur privé comme un engagement de la part du gouvernement canadien. En fait, aucun contrat n'avait été signé et par conséquent, pour employer une expression populaire, les intéressés sont restés la bu dans l'eau. Mais peut-être n'êtes-vous pas au courant de tout cela.

M. Manion: Je ne pense pas pouvoir ajouter grand chose. Je crois que dans la zone grise qui se situe au-delà des engagements officiels, des situations de ce genre, peuvent surgir où des particuliers ou des sociétés ont pu recevoir l'assurance qu'une approbation serait donnée ou qu'un contrat serait signé.

Le sénateur Stewart: Je fais une distinction qui vous ne semblez pas faire entre approbation, d'une part, et contrat, de l'autre.

M. Manion: Je fais cette distinction. Certes, il y a de nombreuses façons de communiquer une approbation. Certaines sont très officieuses. Reste à savoir si le gouvernement ou le ministère se sentirait lié par une communication officieuse. Il incombe entièrement au bénéficiaire du programme de prouver qu'un engagement officiel a été donné, en fait, d'invoquer juridiquement un droit. On reçoit de temps à autre des réclamations de ce genre.

[Text]

Senator Stewart: Mr. Chairman, I now return to the question of lapses. Would you be surprised, Mr. Manion, if I asked for a list of the increases in the lapse which eventuated from the freeze, in the sense of giving notice?

Mr. Manion: We would be able to give you a list of the annulation lapses, but to determine whether that particular lapse or that increase has resulted blockage a freeze would be very difficult.

Senator Phillips: I am concerned about the \$2.31 billion required to service the public debt. I understand that part of it is due to increased interest rates and part to the increased public debt. Can you give us a breakdown on how much is due to increased interest rates and how much to the public debt?

Mr. Manion: We can get that for you. We do not have it with us today.

Senator Phillips: That is fine. Does the amount in the estimates cover the complete fiscal year?

Mr. Manion: That is the best estimate that we had at the time the supplementary estimates were tabled. Conceivably, there could be a further change this fiscal year, but we do not know as of now what it might be.

Senator Phillips: The Petroleum Compensation Account is described as having a negative balance. I have looked at the agreement between the Government of Canada and the Government of Alberta and the increases were to apply at specific times as the price of oil increased. Why was it allowed to lapse?

Mr. Manion: I do not understand your question.

Senator Phillips: In looking at the agreement, it specifies that at certain periods the price of oil will increase and consequently the Petroleum Compensation Charge should have increased. Why is there a negative balance in that account?

Mr. McEachran: When the fund was set up it was anticipated that the deficit would not rise beyond \$500 million and statutory provision was made to that effect. You will notice in the supplementary estimate on page 60 that there is a charge to the Petroleum Compensation Act under the statutory program of \$209 million. That takes the statutorily provided draw to the maximum in the legislation and thus parliamentary approval is sought for the additional amount of \$640.8 million is sought for parliamentary approval as an appropriation item. It is correct that the thinking was that as energy prices increased the charge would be adjusted accordingly so that the account would not show a deficit. I presume that over time and with the changing nature of energy prices the fund did, in fact, go into a deficit and the government is now taking action to reduce that deficit by seeking Parliament's approval for this appropriation. appropriation.

Senator Phillips: When was the compensation charge last adjusted?

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je reviens maintenant à la question des annulations des crédits. Seriez-vous surpris, monsieur Manion, si je demandais une liste des crédits qui ont été annulés par suite du gel des dépenses et de l'absence d'avis.

M. Manion: Nous pourrions vous donner une liste des annulations, mais il nous serait très difficile de vous dire si l'un ou l'autre est attribuable au gel des dépenses ou que leur nombre a augmenté pour cette même raison.

Le sénateur Phillips: Je m'interroge au sujet des 2,31 milliards de dollars requis pour le service de la dette publique. Je crois comprendre que ce montant s'explique en partie par la hausse des taux d'intérêt et, en partie, par la croissance de la dette publique elle-même. Pourriez-vous nous dire quel proportion de ce montant est attribuable à l'un et à l'autre de ces facteurs?

M. Manion: Nous pouvons vous obtenir le renseignement. Nous ne l'avons pas en main aujourd'hui.

Le sénateur Phillips: C'est parfait. La somme figurant au budget couvre-t-elle toute l'année financière?

M. Manion: C'était la prévision la plus précise que nous pourrions faire au moment où le budget supplémentaire a été déposé. Évidemment, d'autres changements pourraient survenir au cours de la présente année financière, mais nous en ignorons encore l'ampleur.

Le sénateur Phillips: Le compte d'indemnisation pétrolière présente un solde négatif. J'ai examiné l'accord conclu entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de l'Alberta les majorations devaient intervenir à des moments précis à mesure que le prix du pétrole augmenterait. Pourquoi a-t-on permis cette annulation?

M. Manion: Je ne comprends pas votre question.

Le sénateur Phillips: L'accord précise qu'à certaines périodes, le prix du pétrole augmentera et, partant, que, le taux d'indemnisation pétrolière suivra. Pourquoi ce compte présente-t-il un solde négatif?

M. McEachran: Lorsque le fonds a été créé, on prévoyait que le déficit ne dépasserait pas 500 millions de dollars et un crédit statutaire a été prévu à cet effet. Vous noterez à la page 6 du budget supplémentaire qu'un montant de 209 millions de dollars a été ajouté au compte d'indemnisation pétrolière. On atteint ainsi le plafond fixé par la loi et il faut donc que le Parlement approuve un crédit additionnel de 6408 millions de dollars. Il est exact qu'à mesure que les prix de l'énergie augmenteraient le tarif serait rajusté en conséquence pour que le compte n'accuse pas de déficit. Je présume qu'avec le temps et les oscillations des prix de l'énergie, le fonds a finalement accusé un déficit. Le gouvernement prend maintenant des mesures pour réduire ce déficit en demandant au Parlement d'approuver ce crédit.

Le sénateur Phillips: Quand le dernier rajustement du taux d'indemnisation a-t-il été effectué?

[Text]

Mr. McEachran: Let me check to see if I have that detail with me. If I do not I will certainly get it for you.

Senator Phillips: What period of time is covered in this vote?

Mr. Manion: This is the best estimate for the full fiscal year.

Senator Davey: What is involved in the \$16.5 million requested to wind down the Canadian Sports Pool Corporation?

Mr. Manion: There had been a loan provided to the corporation.

Senator Davey: I was not asking about the loan. I was asking about the additional \$16.5 million.

Mr. Manion: It would include operating costs up to the time of closure, salaries, termination benefits for employees, penalties involved in termination of contracts with suppliers and so on. It is our estimate of the maximum amount that will be involved in taking the corporation through the final complete dissolution.

Senator Davey: Are there any guidelines or ground rules for termination benefits for employees in a situation like the one of the Sports Pool Corporation or is it done on an *ad hoc* basis?

Mr. Manion: There are no guidelines. This was a new crown corporation and up until the time of the passage of the new legislation on this crown corporation, there was no provision by which the government could give direction or guidelines to the corporation. In the new legislation there is provision for the Governor in Council to establish rules relating to compensation packages and presumably termination packages for employees, but there were no guidelines applicable to the Sports Pool Corporation.

Senator Davey: Would it be fair to ask you how these determinations were arrived at within the Sports Pool?

Mr. Manion: It is a fair question but at the present time we are engaged in discussions with the employees of the corporation and with lawyers. I am reluctant to go too far into the details of these discussions. I would be glad to speak to you privately on the issue, but it is a bit delicate and could involve litigation.

Senator Davey: Then I will not press the issue. Does the \$170 million contribution to the Unemployment Insurance Account include the \$30 million for the minister's police force?

Mr. Manion: No administrative provisions for that operation have yet been approved by Treasury Board, and, therefore, they are not in the supplementary estimates.

Senator Doody: I have a brief question with regard to the Havilland insurance account. I am not quite sure what is meant by "insurance" does it mean a loan guarantee for customers, a straight loan guarantee or is it some sort of performance insurance?

[Traduction]

M. McEachran: Permettez-moi de vérifier pour voir si j'ai ce détail en main. Sinon, je vous l'obtiendrez certainement.

Le sénateur Phillips: Quelle période ce crédit couvre-t-il?

M. Manion: Il s'agit de la meilleure prévision pour toute l'année financière.

Le sénateur Davey: Que comprennent les 16,5 millions de dollars nécessaires pour liquider la Société canadienne des paris sportifs?

M. Manion: Un prêt avait été fourni à cette société.

Le sénateur Davey: Je ne vous interrogeais pas au sujet du prêt, mais au sujet de la somme additionnelle du 16,5 millions de dollars.

M. Manion: Ce chiffre comprendrait le coût d'exploitation jusqu'au moment de la fermeture, les traitements, les prestations de cessation d'emploi des employés, les pénalisations entraînées par la cessation de contrats avec des fournisseurs etc. C'est ce que nous avoins prévu comme montant maximum pour amener la société à une dissolution complète.

Le sénateur Davey: Y a-t-il des directives ou des règles de base pour déterminer les prestations de cessation d'emploi des employés dans une situation comme celle de la société des paris sportifs ou agit-on selon le cas?

M. Manion: Il n'y a pas de directives. Il s'agissait d'une nouvelle société de la Couronne et jusqu'au moment de l'adoption de la nouvelle loi sur cette société de la Couronne, rien n'autorisait le gouvernement à donner des directives à la société. La nouvelle loi prévoit que le gouverneur en conseil peut établir des règles relativement à l'ensemble des indemnités et présumément aux prestations de cessation d'emploi pour les employés, mais aucune directive ne s'applique à la société des paris sportifs.

Le sénateur Davey: Pourrait-on vous demander comment la société en est arrivée à ces arrangements?

M. Manion: Certes, mais à l'heure actuelle, nous en sommes aux discussions avec les employés de la société et avec les avocats. J'hésite à entrer trop dans les détails de ces discussions. Je serais heureux de vous en parler en privé, mais c'est un peu délicat et cela pourrait entraîner des poursuites.

Le sénateur Davey: Je n'insisterai donc pas. La contribution de 170 millions de dollars au compte d'assurance-chômage inclut-elle les 30 millions de dollars affectés à la force policière du ministre?

M. Manion: Le Conseil du Trésor n'a encore approuvé aucun frais de gestion pour ce service et, par conséquent, il ne figure pas dans le budget supplémentaire.

Le sénateur Doody: J'aimerais poser une brève question au sujet du compte d'assurance de de Havilland. Je ne sais trop ce qu'on entend par «assurance». S'agit-il d'une garantie de prêt pour les clients, d'une garantie de prêt en bonne et due forme, ou bien d'une garantie de bonne exécution?

[Text]

Mr. Manion: The sale of aircraft requires financing. A small commuter airline, for example, might want five airplanes but would have to borrow the money. The lender might be reluctant to lend unless there were some assurance that the loan would be covered.

Senator Doody: It is a loan guarantee, then?

Mr. Manion: Yes, it is a guarantee of the sales financing by some private lender to cover the purchase of the equipment. I understand this is becoming an increasingly common practice in the aircraft sales business.

Senator Doody: Does government charge for this service? It ensures that the financial institution is insured against any loss. Presumably, they are making a profit on their loan. Does the government charge an insurance premium?

Mr. Manion: As far as I am aware, senator, there is no charge.

Senator Doody: So the financial institution involved is, in effect, guaranteed a profit no matter what happens?

Mr. McEachran: I do not believe that the loan insurance covers 100 per cent of the loan made by the financial institution. However, if you will, this loan insurance is part of the marketing plan. The particular market area is the United States and the particular segment is the U.S. commuter airlines.

Senator Doody: I appreciate that. What I am trying to get at is why de Havilland is not doing the insuring? I appreciate the fact that de Havilland has no money and no credibility to insure anything. However, if it did have one would assume it would charge a service fee for undertaking such a practice. It would not expose itself to \$200 million downstream without receiving some sort of reward for risk. In this case, the onus is passed over to government and government assumes the risk while the bank takes the cash. It sounds like good work if you can get it.

Mr. Manion: I think you have described it very accurately, senator.

Mr. McEachran: I have just received confirmation that the loan insurance covers 90 per cent of the loan and not the full extent.

I would like to return, Mr. Chairman, to one point raised in a previous question relating to the petroleum compensation charge. Specifically, I am referring to the question: Why did the deficit increase? There are two main reasons for this. The first is with respect to the decline in the value of the Canadian dollar. Since petroleum is priced internationally in U.S. dollars, the shift between the two currencies caused greater payments to be made out of the fund. The second main cause for the increase in the deficit is higher compensation payments in connection with Canadian production of new oil which qualified under the program. Production from Canadian sources was greater than anticipated when the fees were initially set. Unfortunately, I do not have the date on which the petroleum compensation charge was last increased. How-

[Traduction]

M. Manion: La vente d'aéronefs exige du financement. Une petite société aérienne de liaison de troisième niveau, par exemple, pourrait avoir l'intention d'acquies cinq aéronefs mais cela veut dire qu'elle aurait besoin d'emprunter de l'argent. Il se pourrait que le prêteur hésite à moins qu'il ait quelque garantie que le prêt serait couvert.

Le sénateur Doody: C'est une garantie de prêt alors?

M. Manion: Oui, c'est une garantie du financement des ventes par quelques prêteurs privés pour couvrir l'achat de l'équipement. Je sais que cette pratique est de plus en plus répandue dans les ventes d'aéronefs.

Le sénateur Doody: Le gouvernement exige-t-il des frais de service? Il veille à ce que les institutions financières soient assurées contre toute perte. On peut présumer que celle-ci réalise un profit sur ses prêts. Le gouvernement lui demande-t-il de verser une prime d'assurance?

M. Manion: Non pas que je sache, sénateur.

Le sénateur Doody: Par conséquent, l'institution financière en cause est, en fait, assurée d'un profit quoi qu'il arrive?

M. McEachran: Je ne pense pas que l'assurance-prêt couvre la totalité du prêt effectué par l'institution financière. Toutefois, il est vrai que cette assurance-prêt fait partie d'un plan de mise en marché. Le marché visé ici est celui des États-Unis et le secteur particulier, celui des sociétés aériennes de liaison de troisième niveau.

Le sénateur Doody: Je comprends. Mais j'aimerais savoir pourquoi de Havilland ne s'assure pas elle-même? Je comprends bien que cette société n'a ni l'argent ni la crédibilité voulus pour assurer quoi que ce soit. Mais normalement, on présume qu'elle exigerait des frais en contrepartie de cette assurance. Elle ne s'exposerait pas à 200 millions de dollars de perte sans se faire indemniser pour le risque qu'elle prendrait. Dans ce cas, le fardeau est transmis au gouvernement et ce dernier assume le risque tandis que la banque empoche l'argent. C'est une bonne affaire s'il en est un.

M. Manion: Je crois que vous nous avez donné une description très précise, sénateur.

M. McEachran: Je viens juste de recevoir la confirmation que l'assurance-prêt couvre 90 p. 100 du prêt et non pas tout le prêt.

J'aimerais revenir, monsieur le président, à un point soulevé au sujet d'une question qui a été posée relativement au taux d'indemnisation pétrolière. Plus précisément, il s'agissait de la question suivante: pourquoi le déficit a-t-il augmenté? Cela peut s'expliquer par deux principales raisons. Premièrement, la dévalorisation du dollar canadien. Puisque le prix du pétrole est établi internationalement en dollars américains, les variations entre les deux devises ont entraîné un plus grand décaissement. La deuxième raison qui explique l'accroissement du déficit est la hausse des paiements d'indemnisation relativement à la production canadienne de nouveau pétrole qui répond aux normes du programme. La production de sources canadiennes a été plus importante que prévu lorsque les taux ont été fixés initialement. Malheureusement, j'ignore la date

[Text]

ever, we will obtain that information and report back to the committee.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. I wish to thank you for having appeared before us this morning.

Before we adjourn, I require a motion to report the estimates now.

Senator Davey: I so move, Mr. Chairman.

The committee adjourned *in camera*.

[Traduction]

à laquelle le taux d'indénisation pétrolière a été majoré la dernière fois. Toutefois, nous obtiendrons ce renseignement et vous le communiquerons.

Le Président: Merci beaucoup, messieurs, d'être venus comparaître devant nous ce matin.

Avant de lever la séance, je demande une motion pour rapporter le budget dès maintenant.

Le sénateur Davey: Je le propose, monsieur le président.

La séance a poursuï à huis clos.

"APPENDIX NF-1A"

«APPENDICE NF 1A»

Attachment 1

Pièce jointe 1

Question:—Senator Phillips - How many jobs will be created as a result of the additional \$60 million provided in Supplementary Estimates (A), 1984-85 to the Employment and Insurance Program of the Canada Employment and Immigration Commission.

Answer:—The purpose of the \$60 million item for Employment Creation grants is to fund projects which are expected to provide employment. Funding is based on proposals from private sector employers who are responsible for completion of each project. Job creation will vary according to the relative degree of capital or labour intensiveness but a rough estimate is that approximately 6,400 jobs would be created through these funds.

Attachment 2

Pièce jointe 2

Question:—Senator Phillips - The Supplementary Estimates (A), 1984- 85 for the Employment and Insurance Program of the Canada Employment and Immigration Commission refers to the addition of 650 person-years at a salaries and wages cost in excess of \$19 million. Please provide the committee with a breakdown of these person-years by occupational group, including the associated salaries and wages costs.

Answer:—The attached table identifies a breakdown of the 650 additional person-years for four of the programs within the Employment and Insurance Program. It should be noted that the \$19.392 million requested includes both salaries and wages, and other related employee benefit costs.

Question:—M. Phillips, sénateur - Combien de postes seront créés par suite de l'affectation d'un montant additionnel de 60 millions de dollars au Programme d'emploi et d'assurance de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEC) comme l'indique le Budget des dépenses supplémentaire (A) pour 1984-1985?

Réponse:—Le poste de 60 millions établi pour subventionner la création d'emplois doit permettre de financer des projets à forte concentration. Le financement est fondé sur les propositions d'employeurs du secteur privé qui sont responsables de la réalisation de chaque projet. La création d'emploi variera selon l'importance relative des capitaux ou de la main-d'oeuvre. Toutefois, nous prévoyons créer environ 6,400 emplois grâce à ce fonds.

Question:—M. Phillips, sénateur - Le Budget des dépenses supplémentaire (A) pour 1984-1985 prévoit - en ce qui a trait au Programme d'emploi et d'assurance de la CEIC - 650 années-personnes additionnelles coûtant en traitements et en salaires au delà de 19 millions. Veuillez fournir au comité une ventilation de ces années-personnes par groupe professionnel, y compris les coûts des traitements et des salaires connexes.

Réponse:—Vous trouverez ci-joint une ventilation des 650 années-personnes additionnelles qui ont été prévues pour quatre éléments du Programme d'emploi et d'assurance. A noter que la somme de 19 392 000 \$ demandée englobe les traitements et les salaires ainsi que les avantages sociaux connexes.

EMPLOYMENT AND IMMIGRATION
BREAKDOWN OF SUPPLEMENTARY ESTIMATES PERSON-YEAR REQUEST
FOR THE FISCAL YEAR 1984-85
(\$000's)

	<u>Person-Year Requested</u>	<u>Requested Classification</u>	<u>Requested Salary Per Person-Year</u>	<u>Total Salary Requested</u>	<u>Employee Benefits Requested</u>	<u>Total Personnel Cost Requested</u>
PROGRAM						
1) Canada Works	183	PM	\$31,699	\$ 5,800	\$ 860	\$ 6,660
	148	CR	\$20,209	\$ 2,991	\$ 444	\$ 2,435
	12	ST-OCE	\$19,128	\$ 230	\$ 34	\$ 264
Total Canada Works	343			\$ 9,021	\$1,338	\$10,359
2) Career-Access	111	PM	\$31,699	\$ 3,519	\$ 518	\$ 4,037
	101	CR	\$20,209	\$ 2,041	\$ 300	\$ 2,341
	23	ST-OCE	\$19,128	\$ 439	\$ 65	\$ 504
Total Career-Access	235			\$ 5,999	\$ 883	\$ 6,882
3) Summer Canada Works	36	PM	\$31,699	\$ 1,141		\$ 1,141
	12	CR	\$20,209	\$ 243		\$ 243
Total Summer Canada Works	48			\$ 1,384		\$ 1,384
4) Employment Creation Grants and Contributions	16	PM	\$31,699	\$ 507	\$ 75	\$ 582
Total Employment Creation Grants and Contributions	8	CR	\$20,209	\$ 161	\$ 24	\$ 185
	24			\$ 668	\$ 99	\$ 767
5) Total Supplementary Request	346	PM	\$31,699	\$10,967	\$1,453	\$12,420
	269	CR	\$20,209	\$ 5,436	\$ 768	\$ 6,204
	35	ST-OCE	\$19,128	\$ 669	\$ 99	\$ 768
	650			\$17,072	\$2,320	\$19,392

EMPLOI ET IMMIGRATION
VENTILATION DE LA DEMANDE D'ANNEES-PERSONNES
INCLUSE DANS LE BUDGET DES DEPENSES
SUPPLEMENTAIRE POUR L'ANNEE FINANCIERE 1984-85
(en milliers de dollars)

	<u>Nombre d'années- personnes demandées</u>	<u>Classification demandée</u>	<u>Traitement demandé par année- personne</u>	<u>Traitement total demandé</u>	<u>Montant des avantages sociaux demandés</u>	<u>Frais touchant le personnel demandée</u>
ÉLÉMENTS DU PROGRAMME						
1) Canada au travail	183	PM	\$31,699	\$ 5,800	\$ 860	\$ 6,660
	148	CR	\$20,209	\$ 2,991	\$ 444	\$ 2,435
Demande total concernant Canada au travail	12	ST-OCE	\$19,128	\$ 230	\$ 34	\$ 264
	343			\$ 9,021	\$1,338	\$10,359
2) Accès-carrière	111	PM	\$31,699	\$ 3,519	\$ 518	\$ 4,037
	101	CR	\$20,209	\$ 2,041	\$ 300	\$ 2,341
Demande total concernant Accès-carrière	23	ST-OCE	\$19,128	\$ 439	\$ 65	\$ 504
	235			\$ 5,999	\$ 883	\$ 6,882
3) Été Canada	36	PM	\$31,699	\$ 1,141		\$ 1,141
Demande totale concernant Été Canada	12	CR	\$20,209	\$ 243		\$ 243
	48			\$ 1,384		\$ 1,384
4) Subventions et contributions liées à la création d'emplois	16	PM	\$31,699	\$ 507	\$ 75	\$ 582
Demande totale touchant les subventions et les contributions liées à la création d'emplois	8	CR	\$20,209	\$ 161	\$ 24	\$ 185
	24			\$ 668	\$ 99	\$ 767
5) Demande supplémentaire totale	346	PM	\$31,699	\$10,967	\$1,453	\$12,420
	269	CR	\$20,209	\$ 5,436	\$ 768	\$ 6,204
	35	ST-OCE	\$19,128	\$ 669	\$ 99	\$ 768
	650			\$17,072	\$2,320	\$19,392

Attachment 3

Pièce jointe 3

Question:—Senator Phillips - the Supplementary Estimates (A), 1984- 85 for the Employment and Insurance Program of the Canada Employment and Immigration Commission contains an item totalling \$4.478 million for "Travel and Relocation". Please provide the committee with an explanation for this item.

Answer:—The \$4.478 million is, for the most part, allocated to three component programs within the Employment and Insurance Program: \$1.892 million is allocated to the Career Access program; \$2.104 million for the Canada Works program; and \$0.376 million for the enhanced Summer Canada program. The remaining \$0.106 million is spread among the other component programs.

CEIC's 1984-85 Main Estimates include \$100 million for the Career-Access program which is expected to result in an additional 43,500 contracts under the program. On average, each of these contracts will be visited four times by a CEIC representative: first to negotiate the contract; second to ensure proper implementation; third to monitor the progress; and fourth, close out. Accordingly the total number of visits is approximately 174,000 which, when divided into the \$1.892 million for the program, results in an average per visit cost of slightly less than \$11.00 and reflects the urban nature of the program.

Also included in CEIC's 1984-85 Main Estimates was an additional \$90 million for the Canada Works program which is expected to result in some 7,800 projects requiring a minimum of two monitoring visits to each project during the 1984-85 fiscal year. Dividing these 15,600 visits into the \$2.104 million allocated for travel results in an approximate cost per visit of \$135.00. This significantly higher cost per visit is mainly for transportation charges, meal allowances and accommodation costs which reflects to the more rural nature of the program.

Similarly the enhanced Summer Canada program is expected to result in an additional 2,400 projects and approximately 5,520 visits. The \$0.376 million travel budget for this portion of the program results in an average cost of \$68.00 per visit.

Attachment 4

Pièce jointe 4

Question:—Senator Phillips - The Supplementay Estimates (A), 1984- 85 for the Employment and Insurance Program of the Canada Employment and Immigration Commission contains an item totalling \$1.186 million for "Other Information". Please provide the committee with an explanation for this item.

Question:—M. Phillips, sénateur - Le Budget des dépenses supplémentaire (A) pour 1984-1985 ayant trait au Programme d'emploi et d'assurance de la CEIC comporte un poste dont le montant total est 4 478 000 \$ pour «Voyages et réinstallations». Veuillez expliquer au comité à quelles fins ce montant sera utilisé.

Réponse:—La somme de 4 478 000 \$ est affectée, en majeure partie, à la réalisation de trois éléments du Programme d'emploi et d'assurance. Cette somme est répartie de la manière suivante: 1 892 000 \$ pour Accès-carrière; 2 104 000 \$ pour Canada au travail; 376 000 \$ pour l'élément perfectionné Été Canada. Les 106 000 \$ restants sont répartis entre les autres éléments du programme.

Le Budget des dépenses principal de 1984-1985 de la CEIC comprend un montant de 100 millions de dollars pour Accès-carrière qui doit donner lieu à la passation de 43 500 marchés additionnels dans le cadre de cet élément. Chacun de ces marchés nécessitera, en moyenne, quatre visites par un représentant de la CEIC: la première pour négocier le marché; la deuxième pour assurer son exécution satisfaisante; la troisième pour contrôler l'avancement des travaux; et la quatrième pour clore le marché. En conséquence, le nombre total de visites à faire est d'environ 174 000; étant donné que le montant octroyé à cet élément est de 1 892 000 \$, le coût moyen de chaque visite qui indique le caractère urbain d'Accès-carrière.

Le Budget des dépenses principal de 1984-1985 de la CEIC comprend également un montant supplémentaire de 90 millions de dollars de Canada au travail qui doit donner lieu à 7 800 projet environ, nécessitant chacun au moins deux visites de contrôle pendant l'année financière de 1984-1985. Etant donné que le montant octroyé à cet élément pour les voyages est de 2 104 000 \$ et que 15 600 visites doivent être faites, le coût approximatif de chacune est 135 \$. Ce coût considérablement plus élevé est dû principalement aux frais de transport et de logement ainsi qu'aux indemnités de rapas, ce qui indique le caractère rural de Canada au travail.

L'élément perfectionné Été Canada doit pareillement donner lieu à 2 400 projets nécessitant 5 520 visites environ. Etant donné que le budget des voyages accordé à cet élément est de 376 000 \$, le coût moyen de chaque visite est 68 \$.

Question:—M. Phillips, sénateur - Le Budget des dépenses supplémentaire (A) pour 1984-1985 ayant trait au Programme d'emploi et d'assurance de la CEIC comporte un poste dont le montant total est de 1 186 000 \$ pour «Autres services d'information». Veuillez expliquer au comité à quelles fins ce montant sera utilisé.

Answer:—The \$1.186 million is the 1984-85 costs for CEIC associated with a comprehensive government-wide information program which began in January 1984 and continued for six months. The program was designed to inform Canadians about government programs and services covering a range of departmental programs and issues including printed advertisements and, radio and television commercials.

Réponse:—Le montant de 1 186 000 \$ représente les frais pour 1984-1985 que la CEIC devra assumer au sujet du programme d'information dont la mise en oeuvre prévue pour l'ensemble de la fonction publique a commencé en janvier 1984 et s'est terminée six mois plus tard. Ce programme a été conçu afin d'informer les Canadiens sur les programmes et services du gouvernement concernant une diversité de questions et de programmes ministériels. La publicité à cet égard s'est effectuée au moyen d'annonces imprimées, et d'annonces à la radio et à la télévision.

Attachment 5

Pièce jointe 5

Question:—Senator Phillips - The Supplementary Estimates for the Department of Fisheries and Oceans shows an amount of \$7.066 million for professional and special services. What is included in that item?

Question:—M. Phillips, sénateur - Le Budget des dépenses supplémentaire concernant le ministère des Pêches et des Océans indique une somme de 7 066 000 \$ affectée aux services professionnels et spécialisés. Que comporte ce poste?

Answer:—The Fisheries Resource Employment Development for Youth program includes projects designed to provide employment for the target groups, some of which are to be carried out under service contracts or contribution arrangements with project sponsors. The \$7.066 million in the Supplementary Estimates is to cover the cost of contracts entered into between the Department and individual project sponsors who are; community associations, Indian bands, fish and game clubs, youth groups, fishermen and fishermen's associations, and other interested individuals. The contractual agreements require these sponsors to deliver the projects which are, in effect, extensions of the Department's ongoing program.

Réponse:—Emploi et perfectionnement jeunesse - Ressources halieutiques englobe des projets conçus pour permettre de fournir des emplois aux groupes cibles; certains de ces projets parrainés devront être exécutés dans le cadre de marchés de services ou d'arrangements conclus avec les parrains au sujet de contributions. Le montant de 7 066 000 \$ indiqué dans le Budget supplémentaire des dépenses doit permettre de payer les frais des marchés passés entre le Ministère et les parrains de projets qui sont des associations communautaires, des bandes d'Indiens, des clubs de pêche et de chasse, des groupements de jeunesse, des pêcheurs, ou des associations de pêcheurs, et d'autres particuliers. Les arrangements contractuels exigent que les parrains exécutent les projets qui sont, en fait, des extensions du programme permanent du Ministère.

Attachment 6

Pièce jointe 6

Question:—Senator Phillips - A recent newspaper article concerning an engineering student who was informed by a reporter that he was ineligible for summer employment outside his Ottawa constituency of residence, leads one to conclude that summer employment positions for students must be filled on the basis of ridings in order to take into account the needs of each constituency. How does the system operate and is it divided per riding?

Question:—M. Phillips, sénateur - Un article récemment paru dans un journal au sujet d'un étudiant en génie qui avait été informé par un reporter qu'il ne pouvait pas obtenir un emploi d'été à l'extérieur de la circonscription d'Ottawa dans laquelle il habite laisse croire que les emplois d'été pour étudiants doivent être pourvus dans les circonscriptions en tenant compte des besoins de chaque circonscription. Veuillez expliquer la méthode employée et préciser si elle est utilisée en fonction des circonscriptions.

Answer:—Each Canada Employment Centre for Students (CECS) receives job offers and refers students to two types of employers: those who are beneficiaries of a Summer Canada Works contribution for a specific project, (funds for these projects are allocated on a constituency basis); and those who are seeking student workers (homeowners, manufacturers etc.) and who will pay the students directly. In each case the first referrals are normally students living in the "local area" who have registered with the CECS that

Réponse:—Chaque Centre d'emploi du Canada pour étudiants (CECE) reçoit des offres d'emploi et dirige les étudiants vers deux types d'employeurs: ceux qui reçoivent une contribution dans le cadre de Été Canada pour l'exécution de projets particuliers (les crédits alloués à ces projets sont répartis entre les circonscriptions) et ceux qui cherchent simplement à employer des étudiants (les propriétaires de maisons, les fabricants, et le reste) et qui les paieront eux-mêmes. Les candidats dirigés en premier lieu vers ces

received the job offer. Subsequently, students not registered with the CECS living in the local area and visiting the CES may refer to the job cards and make application. It must be emphasized that the term "local area" is not constituency based - the Ottawa "local area" is considered to be the National Capital Region which embraces at least eight federal ridings and has six CECS.

In the event a job offer, received by one CECS, (from either type of prospective employer), does not result in a successful referral, the job is passed to other CECS's in the local area for job search and posting action. Should these CECS's not have qualified students on their rosters, the job search is expanded to all CECS's in the region and allows students not previously registered with a CECS an opportunity to be made aware of the job and apply. The process could continue to the point where the job is posted on a national scale, evidenced by the fact that in some cases students in Western Canada were able to apply for jobs in Ottawa.

This process allows those students who are registered with a CECS to have first access to jobs as opposed to those who have not registered. If a qualified applicant cannot be found in the "local area", then the process expands in concentric circles up to the national level or until a suitable applicant is located.

In the case of a student normally resident in another area, visiting a CECS in the NCR, seeing a job notice, and wishes to apply, he or she would be informed that the jobs posted within the NCR are normally for students in the NCR and that the student should register for work in his or her local CECS. However, if the student indicates that potential accommodation is available in the NCR, the student could get the NCR job: a student normally living in the NCR (local area) would not be provided with this explanation. It can be seen, therefore, that this explanation attempts to reduce commuting costs for students by first offering local jobs to students living in the local area. There is no firm residency rule.

CEIC officials have reviewed the Summer Canada administrative procedures and have assured us that there is nothing contained therein which would lead local offices to make applicant referrals based on constituency of residence. It is their belief that a reference in the news media to the allocation of federal funding for the program on a constituency basis could lead to an *incorrect* conclusion that job referrals are restricted to people living in the same constituency.

deux types d'employeurs sont normalement des étudiants qui habitent la «région» et qui sont inscrits aux Centres où se trouvent les offres d'emploi. Par la suite, des étudiants qui ne sont pas inscrits aux CECE mais qui vivent dans la «région» et s'adressent aux Centres peuvent consulter les fiches d'emploi et faire des demandes. A noter que le terme «région» n'équivaut pas à circonscription: la «région» d'Ottawa par exemple est la Région de la capitale nationale qui renferme, au moins, huit circonscriptions fédérales et compte six Centres.

Lorsqu'on ne trouve pas le candidat voulu pour répondre à une offre d'emploi communiquée à l'un des CECE, par l'un ou l'autre type d'employeurs, cette offre d'emploi est transmise à d'autres CECE de la région. Si aucun étudiant inscrit sur les listes de ces CECE n'a les qualifications requises, cette offre est signalée à tous les CECE de la région, ce qui permet à tous les étudiants qui n'avaient pas été inscrits auparavant dans un CECE de prendre connaissance de cette offre et de faire une demande. On peut en arriver de cette façon à annoncer le poste à l'échelle nationale, ce qui a déjà été fait puisque des étudiants de l'ouest du Canada ont pu postuler des emplois qui devaient être pourvus à Ottawa.

Cette méthode donne aux étudiants qui sont inscrits and un CECE la possibilité d'apprendre avant ceux qui ne sont pas quels sont les postes à pourvoir. Par ailleurs, si on ne trouve pas dans la région le candidat voulu, il y a progression jusqu'à l'échelle nationale ou jusqu'à ce qu'on trouve ce candidat.

Lorsqu'un étudiant qui n'habite pas normalement la RCN voit dans un CECE de cette région une offre d'emploi et veut postuler cet emploi, on doit l'informer que les postes annoncés dans la RCN sont habituellement réservés aux étudiants de cette région et qu'il doit s'inscrire dans les CECE de celle qu'il habite. Cependant, si cet étudiant déclare qu'il a trouvé un logement dans la RCN, on doit lui permettre de postuler ce poste. Ce procédé vise à réduire les frais de transport quotidien des étudiants en leur offrant en premier lieu les postes à pourvoir dans les régions dans lesquelles ils demeurent. Il n'existe pas de règlement ferme en matière de lieu d'habitation.

Les représentants de la CEIC ont examiné les procédures concernant Été Canada et nous ont assuré qu'elles ne contiennent aucune indication qui amène les bureaux locaux à diriger les personnes qui cherchent un poste vers les employeurs de la circonscription dans laquelle ces personnes habitent. Les représentants de la CEIC croient que la conclusion *erronée* circonscription doivent être réservés aux personnes qui habitent cette circonscription est due au fait que les médias ont mentionné que les crédits affectés au programme par le gouvernement fédéral sont répartis entre les circonscriptions.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board:

Mr. J.L. Manion, Secretary;
Mr. D.J. McEachran, Senior Assistant Secretary, Program
Branch.

Du Conseil du Trésor:

M. J.L. Manion,, Secrétaire;
M. D.J. McEachran, Secrétaire adjoint principal, Direction
des programmes.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, January 24, 1985

Le jeudi 24 janvier 1985

Issue No. 2

Fascicule n° 2

First proceedings on:

Premier fascicule concernant:

The Examination of Bill C-11, "An
Act to provide borrowing authority"

L'étude du Projet de loi C-11,
«Loi portant pouvoir d'emprunt»

APPEARING:

COMPARAÎT:

The Honourable Barbara McDougall, P.C.,
Minister of State (Finance)

L'honorable Barbara McDougall, c.p.,
ministre d'État (Finances)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Davey	*MacEachen
De Bané	or Frith
Doody	Pitfield
Hays	*Roblin
Kelly	or Doody
Kenny	Stewart
Kirby	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Kirby, MacDonald (*Halifax*) and Hays substituted for those of the Honourable Senators Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*), Murray and Giguère on the Standing Senate Committee on National Finance (*January 23, 1985*).

The name of the Honourable Senator Murray substituted for that of the Honourable Senator Doody on the Standing Senate Committee on National Finance (*January 25, 1985*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Davey	*MacEachen
De Bané	ou Frith
Doody	Pitfield
Hays	*Roblin
Kelly	ou Doody
Kenny	Stewart
Kirby	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Kirby, MacDonald (*Halifax*) et Hays substitués à ceux des honorables sénateurs Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*), Murray et Giguère sur la liste des membres du Comité sénatorial permanent des finances nationales (*23 janvier 1985*).

Le nom de l'honorable sénateur Murray substitué à celui de l'honorable sénateur Doody sur la liste des membres du Comité sénatorial permanent des finances nationales (*25 janvier 1985*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, January 24, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), for the second reading of the Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du jeudi 24 janvier 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-11, intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JANUARY 24, 1985

(6)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc, (*Saurel*) Balfour, Davey, De Bané, Doody, Hays, Kenny, Kirby, MacEachen, Frith, Roblin and Stewart. (12)

Other Senators present: The Honourable Senators Fairbairn, Molgat, Olson and Petten.

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Peter Dobel, Director and Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: An Official Reporter of the Senate and Mr. M. A. Audcent, Assistant Law Clerk and Parliamentary Counsel.

Appearing:

The Honourable Barbara McDougall, P.C., Minister of State (Finance).

*Witnesses:**From the Department of Finance:*

Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector, Policy Branch.

Mr. Philip Smith, Director, Fiscal Policy Division.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated January 23, 1984, began consideration of Bill C-11, intituled "An Act to provide borrowing authority".

The Chairman invited the Minister to make an opening statement following which the Minister and the witnesses answered questions.

The Honourable Senator De Bané, P.C., moved, that the Honourable Sinclair Stevens, P.C., be invited to appear before the Committee.

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative.

It was—Agreed, That the Subcommittee on Agenda and Procedure meet immediately following this meeting to arrange the number and time of future meetings.

The Honourable Senator Stewart moved, that in view of the replacement of the Honourable Senator D. G. Steuart by the Honourable Senator Kirby on the Standing Senate Committee on National Finance, the Honourable Senator Kirby also replace the Honourable Senator Steuart on the Subcommittee on Agenda and Procedure.

The question being put on the motion it was—Resolved in the affirmative.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 24 JANVIER 1985

(6)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales se réunit à 11 heures aujourd'hui sous la présidence de l'honorable Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: L'honorable sénateur Leblanc (*Saurel*), Balfour, Davey, De Bané, Doody, Hays, Kenny, Kirby, MacEachen, Frith, Roblin et Stewart. (12)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Fairbairn, Molgat, Olson et Petten.

Également présents: Du Centre parlementaire: M. Peter Dobel, directeur et M. Jeff Greenberg, directeur des recherches.

Également présent: Un sténographe officiel du Sénat et M. A. Audcent, légiste adjoint et conseiller parlementaire.

Comparait:

L'honorable Barbara McDougall, c.p., ministre d'État (Finances).

*Témoins:**Du ministère des Finances:*

M. Gordon King, directeur général, Direction de la politique et du secteur financier.

M. Philip Smith, directeur Division de la politique fiscale.

Le Comité, en conformité avec son mandat en date du 23 janvier 1984, commence l'étude du projet de loi C-11 intitulé «Loi portant pouvoir d'emprunt».

Le président invite le ministre à faire une déclaration préliminaire, à la suite de quoi le ministre et les témoins répondent aux questions.

L'honorable sénateur De Bané, c.p., propose que l'honorable Sinclair Stevens, c.p., soit invité à comparaître devant le Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu,—Que le Sous-comité du programme et de la procédure se réunisse immédiatement à la suite de cette réunion pour prendre des dispositions concernant le nombre et le calendrier des futures réunions.

L'honorable sénateur Stewart propose que, en vue du remplacement de l'honorable sénateur D. G. Steuart par l'honorable sénateur Kirby au Comité sénatorial permanent des Finances nationales, l'honorable sénateur Kirby remplace également le sénateur Steuart au Sous-comité du programme et de la procédure.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

At 12:40 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTEST:

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, January 24, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-11, to provide borrowing authority, met this day to give consideration to the bill.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this morning we have before us for examination Bill C-11, to provide borrowing authority. We have the pleasure to have before us the Honourable Barbara McDougall, Minister of State (Finance). I understand the Minister has an opening statement.

I understand, Minister, that this is your first appearance before the Senate. I hope that you will not find us to be too tough on you.

We also have before us two officials from the Department of Finance, and they are: Mr. Gordon King, Director, Capital Markets Division, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch; and Mr. Philip Smith, Director, Fiscal Policy Division, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch.

We are now ready for the opening statement, Minister.

Hon. Barbara McDougall, Minister of State (Finance): Thank you, Mr. Chairman. This is my first appearance before your committee, and I am delighted to be here today on behalf of the government.

I thought it might be useful at the outset to give you a little bit of background on Bill C-11 in terms of why the government needs the borrowing authority and the contents of the bill, and perhaps some background information on where we now stand with regard to borrowing authority already granted. At the conclusion of my opening comments, I will be pleased to answer any questions.

As you know, under the Financial Administration Act, statutory borrowing authority must be obtained from Parliament in order for the government to increase its outstanding debt.

Section 36 of the Act under Part IV requires that "no money shall be borrowed or security issued by or on behalf of Her Majesty without the authority of Parliament". This refers to new money only, as under Section 38 of the Act there is continuing authority to borrow funds to repay maturing debt. Consequently, in order for the government to implement a regular debt program to meet its financial requirements, statutory borrowing authority must be obtained from Parliament.

Perhaps I could now go into the contents of the bill, which I know honourable senators have before them.

Subclause 2(1) under Part I requests additional borrowing authority of \$7.3 billion for the remainder of 1984-85. This amount consists of \$5.3 billion, an amount equal to the revised

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 24 janvier 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales auquel a été renvoyé le projet de loi C-11, Loi portant pouvoir d'emprunt, se réunit aujourd'hui pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous sommes saisis ce matin pour examen du projet de loi C-11, Loi portant pouvoir d'emprunt. Nous avons le plaisir d'avoir devant nous, l'honorable Barbara McDougall, ministre d'État (Finances). Je crois que le ministre désire faire une déclaration préliminaire.

Je crois savoir, Madame le Ministre, que c'est la première fois que vous comparez devant le Sénat. J'espère que vous ne nous trouverez pas trop durs à votre égard.

Nous avons également devant nous deux fonctionnaires du ministère des Finances, M. Gordon King, directeur de la Division des marchés des capitaux, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique, ainsi que M. Phillip Smith, directeur de la Division de la politique fiscale, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique.

Madame le Ministre, nous sommes maintenant prêts à entendre votre déclaration préliminaire.

L'honorable Barbara McDougall, ministre d'État (Finances): Merci, monsieur le président. C'est la première fois que je compare devant votre comité et je suis très heureuse d'être ici aujourd'hui au nom du gouvernement.

J'ai pensé qu'il pourrait être utile, dès le début, de vous fournir quelques précisions sur le projet de loi C-11 quant aux raisons pour lesquelles le gouvernement a besoin du pouvoir d'emprunt et au contenu du projet de loi. Il pourrait être également utile de vous fournir de la documentation de base sur notre position actuelle en ce qui concerne le pouvoir d'emprunt déjà accordé. À la fin de mes observations préliminaires, je serai heureuse de répondre à toutes les questions.

Comme vous le savez, aux termes de la Loi sur l'administration financière, le pouvoir légal d'emprunt doit être obtenu du Parlement pour que le gouvernement puisse augmenter sa dette en cours.

L'article 36 de la loi, dans la Partie IV, précise que «aucune somme d'argent ne doit être empruntée ni aucun titre émis par Sa Majesté ou en son nom sans l'autorisation du Parlement». Il n'est fait allusion qu'aux sommes nouvelles car, en vertu de l'article 38, il y a autorisation permanente d'emprunter des fonds pour rembourser une dette qui arrive à échéance. En conséquence, pour que le gouvernement mette en place un programme normal de dette pour satisfaire à ses besoins financiers, il faut qu'il obtienne un pouvoir d'emprunt du Parlement.

Peut-être pourrais-je maintenant passer à la teneur du projet de loi dont les honorables sénateurs sont saisis.

Le paragraphe 2(1) de la Partie I demande un pouvoir d'emprunt supplémentaire de 7,3 milliards de dollars pour le reste de la période 1984-1985. Ce montant se décompose en 5,3 milliards de dollars, montant égal aux besoins en espèces

[Text]

cash requirements for 1984-85 of \$29.9 billion less the \$24.6 billion already granted, as well as a reserve of \$2.0 billion.

Subclause 2(2) states that all authority conferred by subclause 2(1) that remains unused, to the extent that the unused amount exceeds \$2.0 billion, shall expire on March 31, 1985.

As I said in moving the second reading of this bill in the other chamber, the purpose of this section is to enable the government to carry forward a reserve amount into the 1985-86 fiscal year. I also made it clear that the government will not be requesting an additional reserve for 1985-86.

Our request for a non-lapsing reserve is intended to ensure that the possible impact of large unpredictable foreign exchange operations on the government's financial requirements can be accommodated.

Subclause 4(1) of the bill under Part II seeks \$12.0 billion of interim borrowing authority for fiscal 1985-86. This amount should be sufficient to cover the government's expected financial requirements through to the end of June.

The Minister of Finance intends to introduce further borrowing authority legislation following his upcoming budget to seek the balance of the borrowing authority for the full 1985-86 fiscal year.

The \$12 billion proposed amount is directly linked to the government's anticipated financial requirements in the first quarter of fiscal 1985-86. Financial requirements are not evenly distributed over each quarter of the fiscal year but are typically very heavy in the first quarter, to a large extent due to income tax refunds.

Over the past few fiscal years, the proportion of the total year's financial requirements falling in the first quarter of those years that have not been affected by special circumstances has been close to 40 per cent. For fiscal 1985-86, the \$12.0 billion request represents 41 per cent of the \$29.2 billion total financial requirements for the year.

While this amount may be slightly higher than the average, it is not unusual for monthly requirements to vary by several hundred million dollars from forecast levels even though there is no change in the total annual financial requirement.

There are a multitude of factors which can affect the timing of expenditures as well as revenues. With forecast 1985-86 budgetary expenditures amounting to over \$104 billion, even a very modest shift in seasonable expenditure patterns can have a fairly dramatic impact on the monthly and quarterly dollar amounts.

Subclause 4(2) states that all borrowing authority conferred by subclause 4(1) which remains unused by the end of the 1985-86 fiscal year shall expire on March 31, 1986.

[Traduction]

révisés pour la période de 1984-1985 qui soit de 29,9 milliards de dollars, moins les 24,6 milliards de dollars déjà accordés, ainsi que d'une réserve de 2 milliards de dollars.

Le paragraphe 2(2) précise que le paragraphe 2(1) cesse d'avoir effet le 31 mars 1985 pour toute fraction de l'emprunt maximal qui demeure inutilisé, dans la mesure où ce montant dépasse 2 milliards de dollars.

Comme je l'ai déclaré en proposant la deuxième lecture du présent projet de loi à l'autre Chambre, le but de cet article est de permettre au gouvernement de reporter à nouveau une réserve sur l'année financière 1985-1986. J'ai également précisé que le gouvernement ne demandera pas de réserve supplémentaire pour 1985-1986.

Si nous demandons que la réserve ne soit pas annulée, c'est pour donner l'assurance qu'on peut faire face aux répercussions éventuelles d'importantes opérations imprévisibles de change sur les besoins financiers du gouvernement.

Le paragraphe 4(1) du projet de loi, dans la Partie II, vise à obtenir 12 milliards de dollars en demandant un pouvoir d'emprunt provisoire pour l'année financière 1985-1986. Cette somme devrait être suffisante pour couvrir les besoins financiers prévus du gouvernement jusqu'à la fin du mois de juin.

Après son prochain budget, le ministre des Finances a l'intention de présenter une autre loi sur le pouvoir d'emprunt afin d'essayer d'obtenir le solde de son pouvoir d'emprunt pour les totalité de l'année financière 1985-1986.

Le montant proposé de 12 milliards de dollars est directement lié aux besoins financiers que prévoit le gouvernement pour le premier trimestre de l'année financière 1985-1986. Les besoins financiers ne sont pas uniformément répartis sur chaque trimestre de l'année financière, mais ils sont d'ordinaire très lourds au cours du premier trimestre, surtout à cause des remboursements d'impôt sur le revenu.

Au cours des derniers exercices financiers, la proportion du total des besoins financiers pour le premier trimestre des années qui n'ont pas été touchée par des circonstances spéciales s'est élevée à près de 40 p. 100. Pour l'année financière 1985-1986, la demande de 12 milliards de dollars représente 41 p. 100 du total des besoins financiers qui s'élèvent à 29,2 milliards de dollars pour l'année.

Ce montant est légèrement plus élevé que la moyenne, mais il n'est pas inhabituel que les besoins mensuels s'écartent de plusieurs centaines de millions de dollars des niveaux des prévisions, même s'il n'y a pas de modifications dans le total des besoins financiers annuels.

Il y a une multitude de facteurs qui peuvent toucher le calcul des dépenses ainsi que celui des recettes. Étant donné que les prévisions concernant les dépenses budgétaires pour l'année 1985-1986 s'élèvent à plus de 104 milliards de dollars, même un écart très faible des dépenses saisonnières peut avoir des répercussions très importantes sur les montants mensuels ou trimestriels en dollars.

Le paragraphe 4(2) précise que le paragraphe 4(1) cesse d'avoir effet le 31 mars 1986, pour toute fraction de l'emprunt maximal qui demeure inutilisé à la fin de l'exercice 1985-1986.

[Text]

And finally, Clause 5 states that Part II of the bill shall come into force on April 1, 1985, the date on which the next fiscal year commences.

As a matter of interest, I should like to update the committee on how the government has used the borrowing authority already provided by Parliament for the current fiscal year.

The total amount of authority provided for fiscal 1984-85 was \$24.6 billion. To the middle of January, domestic borrowing operations have used about \$23.4 billion of borrowing authority — \$8.2 billion through the issue of Treasury Bills, \$10.4 billion through the sale of marketable bonds, and \$4.8 billion through net sales of Canada Savings Bonds.

I should like to advise honourable senators that the sale of marketable bonds includes the government's recent bond issue, which was sold on January 15 and which will be delivered after February 1.

Foreign borrowing has added a further \$470 million net to the use of borrowing authority. As a result, the total use of borrowing authority to the middle of January in this fiscal year has been about \$23.9 billion, leaving only \$700 million of unused authority outstanding.

As you are aware, we have an ongoing debt program and the amount remaining will be used up fairly quickly.

One of the most important aims of this government is to reduce costs as much as possible. Given the size of the government's public debt charges, one of our main objectives is to minimize these charges. In order to achieve that goal, it is essential that the government be able to carry out a regular debt program in an orderly and efficient manner. Thus, I recommend that we move ahead immediately to deal with any questions honourable senators may have, with the hope that you can report back to the Senate as soon as possible.

The Chairman: Thank you, Minister. The lead-off questioner will be Senator Balfour.

Senator Balfour: Madam Minister, in connection with the \$2 billion reserve fund, your government has indicated that such a reserve is needed, among other reasons, to soften the upward pressure on the Canadian dollar.

Could you give the committee an indication as to what specific factors might cause a surge in the value of the Canadian dollar? For example, could one factor be a weakening of the U.S. dollar brought on by a signal from the United States that the U.S. deficit will be lowered?

Mrs. McDougall: That is one factor. I think that alterations in interest rates can have an impact on the demand for the dollar as well. While these things occur rarely, they are normally caused by factors beyond our immediate control, and it is important to have a reserve to be able to deal with them.

Senator Balfour: Assuming a drop in the value of the United States dollar, what would the policy objective of Canadian monetary policy be? Would it be to simply retain the current

[Traduction]

Pour terminer, l'article 5 précise que la partie 11 du projet de loi entrera en vigueur le 1^{er} avril 1985, date à laquelle commence l'exercice financier suivant.

A titre de précision, je désirerais indiquer au comité comment le gouvernement a utilisé le pouvoir d'emprunt déjà autorisé par le Parlement pour l'année financière en cours.

Le pouvoir d'emprunt total pour l'année financière 1984-1985 a porté sur 24,6 milliards de dollars. À la mi-janvier, les opérations d'emprunt nationales avaient utilisé environ 23,4 milliards de dollars, à savoir 8,2 milliards de dollars pour l'émission de bons du Trésor, 10,4 milliards de dollars pour la vente d'obligations négociables et 4,8 milliards de dollars pour les ventes nettes d'obligations d'épargne du Canada.

Je signale aux honorables sénateurs que la vente d'obligations négociables inclut une émission récente d'obligations du gouvernement qui a été vendue le 15 janvier et qui sera livrée après le 1^{er} février.

Aux sommes utilisées, sur le total autorisé s'est ajouté un emprunt à l'étranger d'un montant net de 470 millions de dollars. En conséquence, à la mi-janvier de la présente année financière, le total des sommes empruntées s'élevait environ à 23,9 milliards de dollars, ce qui laisse seulement 700 millions de dollars à utiliser.

Comme vous le savez, nous avons un programme de dettes en cours et le montant qui reste sera utilisé très rapidement.

L'un des principaux objectifs du gouvernement actuel est de réduire les coûts le plus possible. Étant donné l'importance du service de la dette publique, l'un de nos principaux objectifs est de le minimiser. Pour atteindre ce but, il est indispensable que le gouvernement puisse mettre en œuvre un programme de dette normal de façon méthodique et efficace. Je propose donc que nous commencions immédiatement à aborder toutes les questions que les honorables sénateurs aimeraient poser avec l'espoir que vous pourrez faire rapport au sénat dès que possible.

Le président: Merci, madame le ministre. Le sénateur Balfour va être le premier à poser des questions.

Le sénateur Balfour: Madame le ministre, en ce qui concerne le fonds de réserve de 2 milliards de dollars, votre gouvernement a indiqué qu'on en a notamment besoin pour atténuer les pressions à la hausse sur le dollar canadien.

Pourriez-vous indiquer au comité quels sont les facteurs précis qui risquent d'entraîner une augmentation de la valeur du dollar canadien? Pourrait-ce être, par exemple, un affaiblissement du dollar américain entraîné par un signal provenant des États-Unis et indiquant que le déficit américain va être réduit?

Mme McDougall: C'est là l'un des facteurs. Je pense que les fluctuations des taux d'intérêts peuvent également avoir une incidence sur la demande de dollars. Même si ce genre de situation se produit rarement, elle est habituellement causée par des facteurs qui échappent à notre contrôle immédiat, et il est important que nous ayons une réserve pour pouvoir y faire face.

Le sénateur Balfour: A supposer que la valeur du dollar américain baisse, quel serait l'objectif de la politique monétaire canadienne? Essaierait-on simplement de maintenir

[Text]

ratio between the respective values of the Canadian and U.S. dollars, or would you hope to pick up some of the ground that has been lost in the last few years?

Mrs. McDougall: The Bank of Canada will take what action it deemed appropriate at the time in relation to the dollar and where it should be going vis-à-vis the U.S. dollar. I think your question is a difficult one to answer on an hypothetical basis.

Senator Balfour: Would a falling U.S. dollar likely be associated with falling short-term interest rates in the United States?

Mrs. McDougall: That could be one factor, yes.

Senator Balfour: Assuming that to be so, if we then support our dollar, might that force up our interest rates?

Mrs. McDougall: It could, and that is why it is very difficult to say ahead of time what the appropriate action would be. It would depend upon the interest rate structure at the time and what the Bank of Canada felt was appropriate in terms of its monetary strategy.

Senator Balfour: In Mr. Wilson's Economic Statement, he indicated that a number of changes to the accounting practices of the government as proposed by the Auditor General have been made, to give a more accurate presentation of the government's financial position. We had cited by way of example such items as the cost of employee termination in unpaid vacation benefits and loans to underdeveloped countries — which are probably uncollectable, anyway — and the cost of interest on the Canadair and De Havilland debt.

However, not all of the proposals of the Auditor General have been adopted. Specific purpose accounts have not been incorporated as budgetary items. Some of these accounts are the Unemployment Insurance Fund and the Canada Pension Plan.

The Minister of Finance indicated that these changes will require legislation as well as the concurrence of third parties.

Given the statement by the minister that additional legislation is necessary, is it the government's intention to take the steps necessary to introduce legislative authority to bring, for example, Unemployment Insurance and Canada Pension accounts within future government financial statements?

Mrs. McDougall: We have certainly made a commitment to go as far as we can in dealing with the recommendations of the Auditor General. We are looking at a variety of ways of doing this, and certainly the advice to us is that there will be some legislative changes required in terms of the programs that you have outlined specifically.

At the moment we are looking at a number of options. There is no legislation being considered at this moment, but we have not closed out that option at all.

[Traduction]

l'écart qui existe acutellement entre le dollar canadien et le dollar américain ou espérerait-on rattraper dans une certaine mesure le terrain qui a été perdu ces dernières années?

Mme McDougall: Le moment venu, la Banque du Canada prendra les mesures qu'elle juge appropriées en ce qui concerne le dollar et sa situation par rapport au dollar américain. Je pense qu'il est difficile de répondre à votre question sur une base hypothétique.

Le sénateur Balfour: Est-ce vraisemblable qu'une chute du dollar américain aille de pair avec une baisse des taux d'intérêts aux États-Unis à court terme?

Mme McDougall: Ce pourrait être un facteur, oui.

Le sénateur Balfour: A supposer que ce soit le cas, si nous soutenons notre dollar, une pression à la hausse pourrait-elle alors s'exercer sur nos taux d'intérêt?

Mme McDougall: Ce serait possible et c'est pourquoi il est très difficile de prévoir quelles mesures il y aurait lieu d'adopter. Cela dépendrait de la structure des taux d'intérêts qui existerait alors et des mesures que la Banque du Canada aurait jugé bon d'appliquer dans le cadre de sa stratégie monétaire.

Le sénateur Balfour: Dans son exposé économique, M. Wilson a indiqué qu'on avait apporté un certain nombre de changements aux méthodes comptables du gouvernement, conformément aux recommandations du Vérificateur général, de façon à broser un tableau plus fidèle de la situation financière du gouvernement. Nous avons mentionné à titre d'exemple des postes comme le coût des vacances non payées aux employés qui cessent de travailler et les prêts aux pays en voie de développement — qui sont probablement irrécouvrables, de toute façon — ainsi que les coûts des intérêts sur la dette des sociétés Canadair et De Havilland.

Les propositions du Vérificateur général n'ont cependant pas été toutes adoptées. Les comptes à fins déterminées n'ont pas été inclus comme postes budgétaires. Ces comptes comprennent la Caisse d'assurance-chômage ainsi que le Régime de pensions du Canada.

Le ministre des Finances a indiqué que des changements nécessiteraient des mesures législatives ainsi que l'assentiment de tierces parties.

Puisque le ministre a déclaré que des mesures législatives supplémentaires s'imposaient, le gouvernement entend-il prendre les dispositions voulues pour présenter des mesures législatives permettant, par exemple, de présenter désormais les comptes de l'assurance-chômage et du Régime de pensions du Canada dans les états financiers du gouvernement?

Mme McDougall: Nous nous sommes certainement engagés à respecter le plus possible les recommandations du Vérificateur général. Nous examinons actuellement différentes façons de procéder et d'après ce qu'on nous dit, il faudra présenter des modifications législatives s'appliquant aux programmes que vous avez mentionnés plus particulièrement.

Pour le moment, nous examinons un certain nombre d'options. Nous n'envisageons pas de mesures législatives pour l'instant, mais nous n'écartons pas cette possibilité.

[Text]

Senator Balfour: In the same document, the Minister of Finance indicated that a long-term target for the government is that the growth in accumulated debt should not exceed the growth in GNP.

If the growth in accumulated debt does exceed the growth in GNP, as actual annual deficit projections now in place imply, the growth in the public debt will continue to outstrip the growth of the economy even if the economy continues to expand.

The Minister of Finance also provided information that the annual deficit, as a percentage of GNP, will fall from 8.2 per cent in 1984-85 to 6.5 per cent in 1988-89.

Would you comment as to which is the most appropriate method to be concerned with: the ratio of the annual deficit to GNP, or the ratio of the accumulated debt to GNP?

Mrs. McDougall: You are dealing with two different methods and there are two different ways of looking at the same problem. If the deficit increases as a proportion of GNP, then it automatically increases the accumulated debt, which is a measure of the ongoing problem rather than the specific problem.

I think it is important to look at both and the kinds of indications that they give us as to where the economy is going, where the government's role is going.

We have made it a priority to try to bring both of those numbers down. I do not think one is more appropriate than the other at any given point. I think they are both ways of looking at the same problem, which is that the government has been overspending for years and we have to come to grips with that.

Senator Kirby: Mr. Chairman, may I ask a supplementary on that last question?

The Chairman: Yes, certainly.

Senator Kirby: First of all, Mr. Chairman, may I thank the Minister for taking the time to appear before us this morning. I am delighted to have the opportunity to talk to her about a number of issues, which I shall deal with later in the meeting.

On the supplementary arising out of your response to Senator Balfour's question, using data obtained from *A New Direction for Canada* and also data obtained from the public accounts, it is very clear that the government's forecasts indicate that the deficit, as a percentage of GNP, is clearly declining. That is in keeping with one of the government's objectives. At the same time, the accumulated debt as a percentage of GNP is increasing.

At what point in the future do you see the accumulated debt as a percentage of GNP starting to decline, if ever?

Mrs. McDougall: Hopefully we will see it start to decline in the near future. That has to do with how much money we spend and whether we come to terms with the deficit and our

[Traduction]

Le sénateur Balfour: Dans le même document, le ministre des Finances a indiqué que, parmi ses objectifs à long terme, le gouvernement veillerait à ce que la croissance de la dette accumulée n'excède pas celle du P.N.B.

Si l'augmentation de la dette accumulée dépasse celle du P.N.B., comme le laissent entrevoir les projections actuelles concernant le déficit annuel, la croissance de la dette publique restera supérieure à celle de l'économie, et ce, même si l'expansion économique se poursuit.

Le ministre des Finances a également indiqué que le déficit annuel, en pourcentage du P.N.B., passerait de 8,2 p. 100 en 1984-1985, à 6,5 p. 100 en 1988-1989.

A votre avis, quelle est la méthode de calcul la plus appropriée: le pourcentage du P.N.B. que représente le déficit annuel ou le pourcentage du P.N.B. que représente la dette accumulée?

Mme McDougall: Il s'agit là de deux méthodes différentes et il y a deux façons d'aborder le même problème. Si le déficit augmente, en pourcentage du P.N.B., il s'ensuit automatiquement une augmentation de la dette accumulée, ce qui permet de mesurer l'ampleur du problème plutôt que le problème lui-même.

Je pense qu'il est important d'examiner les deux méthodes et les indications qu'elles nous donnent sur l'orientation de l'économie et le rôle du gouvernement.

Nous nous sommes donnés comme priorité d'essayer de réduire ces deux paramètres. Je ne pense pas que l'un soit plus pertinent que l'autre à un moment ou à un autre. A mon avis, il s'agit de deux façons d'envisager le même problème qui est que le gouvernement a effectué des dépenses excessives pendant des années et que nous devons maintenant reprendre la situation en main.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, puis-je poser une question supplémentaire sur ce dernier point?

Le président: Oui, certainement.

Le sénateur Kirby: En premier lieu, monsieur le président, permettez-moi de remercier madame le ministre d'avoir pris le temps de venir nous rencontrer ce matin. Je suis enchanté de pouvoir lui parler d'un certain nombre de questions que j'aborderai ultérieurement au cours de la séance.

Je commencerai d'abord par ma question supplémentaire concernant votre réponse au sénateur Balfour. Si l'on examine les données contenues dans le document intitulé *Une nouvelle direction pour le Canada* et celles qui figurent dans les Comptes publics, il apparaît clairement que le gouvernement prévoit une baisse très nette du déficit, en termes de pourcentage du P.N.B., ce qui est d'ailleurs conforme à l'un des objectifs du gouvernement. Par contre, on constate une augmentation de la dette accumulée, en pourcentage du P.N.B.

Croyez-vous que la dette accumulée, en pourcentage du P.N.B., diminuera et, en ce cas, à quel moment cette baisse s'amorcera-t-elle?

Mme McDougall: Nous espérons voir cette baisse s'amorcer dans un proche avenir. Cela dépendra des sommes que nous dépenserons et de notre capacité à faire face au déficit et à nos

[Text]

own borrowing in the near term. That is what we are attempting to do.

Senator Kirby: Is it fair to say that in order to get to the point where accumulated debt is dropping as a percentage of GNP, the rate of decline of the deficit as a percentage of GNP would have to be substantially sharper than is forecast in the minister's November 8 statement?

Mrs. McDougall: Yes.

Senator Kirby: The impact of that, obviously, on a variety of government programs is substantial. Could you give us some feel as to when we might begin to see that kind of turn-around take place?

Mrs. McDougall: I do not think I can tell you when, because it depends on such a variety of factors. The immediate problem is to reduce the deficit. In terms of when the accumulated debt starts to turn around, it is difficult to say. The sooner the better, as far as we are concerned.

Senator Kirby: You suggested that it might be in the near term, or that your objective was to have it in the near term.

Does "near term" mean a year or two, or some longer period? I am just trying to get a feel for the timing sequence we are talking about.

Mrs. McDougall: It is a forecast issue on which I really do not think I can give you a specific figure. We are working on it as fast as we can.

Senator Kirby: So, "the near term" presumably means relatively quickly.

Mrs. McDougall: Since in the long run we are all dead, hopefully it will be in the short run.

Senator Kirby: Governments as well as people, yes.

Mr. Chairman, I should like to pass at this point and come back to my questions in my regular turn.

The Chairman: Senator Kenny.

Senator Kenny: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to congratulate you on your appointment, Minister. I note that you come to your office with a distinguished background in the private sector.

As this is your first appearance before the committee as Minister of State (Finance), I wonder if you might explain to the committee the responsibilities the Prime Minister has assigned to you and how those responsibilities relate to those of the Minister of Finance.

Mrs. McDougall: I have some very specific responsibilities as well as the global responsibility to act as an assistant to Mr. Wilson. I am responsible for the Anti-Dumping Tribunal and the Tariff Board. The Inspector General of Banks and the Superintendent of Insurance both report to me.

[Traduction]

propres emprunts à court terme. C'est ce que nous nous efforçons de faire.

Le sénateur Kirby: Est-il vrai que pour que la dette accumulée vienne à baisser en pourcentage du P.N.B., le taux de réduction du déficit en pourcentage du P.N.B. doit être nettement supérieur aux prévisions contenues dans la déclaration du ministre du 8 novembre dernier?

Mme McDougall: C'est vrai.

Le sénateur Kirby: Il s'ensuit, de toute évidence, des répercussions considérables sur divers programmes gouvernementaux. Pouvez-vous nous donner une idée du moment où pourrait s'amorcer ce revirement de la situation?

Mme McDougall: Je ne peux pas vous donner d'indication à ce sujet car cela dépend d'une série de facteurs. Dans l'immédiat, il s'agit de réduire le déficit. Il est difficile de dire quand la dette accumulée commencera à diminuer. En ce qui nous concerne, le plus tôt sera le mieux.

Le sénateur Kirby: Vous avez dit que ce pourrait être à brève échéance, ou que votre objectif était de la faire baisser à court terme.

Par «court terme», entendez-vous un ou deux ans, ou une période plus longue? J'essaie simplement d'avoir une idée des délais dont il est ici question.

Mme McDougall: Il s'agit d'une prévision pour laquelle je ne peux réellement pas vous donner de date précise. Nous mettons tout en œuvre pour que cela se produise le plus tôt possible.

Le sénateur Kirby: Donc, on peut supposer que «à court terme» signifie relativement vite.

Mme McDougall: Dans la mesure où, à long terme, nous ne serons plus de ce monde, espérons que ce sera à court terme.

Le sénateur Kirby: C'est en effet ce que les gouvernements et la population espèrent.

Monsieur le président, je cède maintenant la parole à mes collègues; je poserai mes questions lorsque mon tour viendra.

Le président: Sénateur Kenny.

Le sénateur Kenny: Merci, monsieur le président.

J'aimerais d'abord vous féliciter de votre nomination, monsieur le ministre. Je constate par ailleurs que vous accédez à vos nouvelles fonctions forte d'une expérience personnelle remarquable dans le secteur privé.

Puisque c'est la première fois que vous comparez devant le comité en tant que ministre d'État aux Finances, pourriez-vous nous expliquer les responsabilités que le Premier ministre vous a confiées et en quoi ces responsabilités sont liées à celles qui incombent au ministre des Finances.

Mme McDougall: On m'a confié certaines responsabilités très précises ainsi que des fonctions générales d'adjointe auprès de M. Wilson. Je suis responsable du tribunal anti-dumping et de la Commission du tarif. En outre, c'est à moi que l'Inspecteur général des banques et le Surintendant des assurances rendent compte de leurs activités.

[Text]

I will be working very closely with the Minister of Finance on the policy side and dealing with the finance legislation in the House.

Senator Kenny: Perhaps you could describe for us the process the Department of Finance went through in arriving at the proposals in the bill before us.

Mrs. McDougall: As with any other attempt to come to terms with the financial situation, there was a great deal of discussion and planning with a variety of officials within the department. There was some discussion with people in the private sector in terms of what they felt was an appropriate economic agenda for the country.

There was some hard thinking on the numbers. It is like any other corporate plan, essentially. I think it was put together in a very professional way.

Senator Kenny: Was this a process that you were personally involved in at all?

Mrs. McDougall: Partly; not entirely.

Senator Kenny: I wonder if you could outline for the committee the underlying assumptions that caused you to believe that Parliament should authorize, in January of 1985, the borrowing of \$7 billion for fiscal 1984-85 and a further \$12 billion for fiscal 1985-86.

Mrs. McDougall: I will have my officials deal specifically with the numbers. The assessment for this year arises out of a calculation of where we stood with what we had and what we would need.

The assumptions for fiscal 1985-86 are based on the fact that we have laid out, we feel, quite a complete fiscal forecast in the Economic Agenda, and one on which we could make a reasonably balanced forecast and justify it going into next year such that Parliament would have that information available to it.

Because of the demands on the government's cash in the first quarter — which does have to do with tax refunds, which we would like to get back to people as quickly as possible — we felt it was important, for the sake of stability of planning, that we lay this out and be ready to move into the next fiscal year on the basis of good information.

If you want specific numbers, I shall ask my officials to go into them.

Senator Kenny: I would be interested in what the specific assumptions were. I am interested in the type of growth that people are forecasting, what the deficit is going to be like, what levels of unemployment we are going to be seeing, and so on. I would like to know specifically how you arrived at the \$7 billion and the \$12 billion. What were the underlying premises.

Mr. G. W. King, Director, Capital Markets Division, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch, Department of Finance: Perhaps I can start and then turn it over to Mr. Smith. My responsibilities relate to the borrowing, and the basic information is found in the economic statement that the

[Traduction]

Je travaillerai en très étroite collaboration avec le ministre des Finances pour les questions de principe et je m'occuperai à la Chambre des projets de loi de finances.

Le sénateur Kenny: Peut-être pourriez-vous nous indiquer la démarche qu'a suivie le ministère des Finances pour en arriver à proposer le projet de loi actuellement à l'étude.

Mme McDougall: Comme cela se produit toujours lorsqu'on essaie de composer avec une situation financière, les discussions et les exercices de planification avec différents représentants du ministère ont été très nombreux. Nous avons discuté avec certaines personnes du secteur privé de l'orientation économique qu'elles jugeaient appropriée pour le pays.

On a beaucoup réfléchi aux chiffres. Le plan ressemble essentiellement à ceux d'une société. Je pense qu'il a été établi d'une façon très professionnelle.

Le sénateur Kenny: Avez-vous pris part personnellement à ce processus?

Mme McDougall: J'y ai participé en partie, mais pas totalement.

Le sénateur Kenny: Pourriez-vous expliquer au comité sur quoi vous vous fondez pour penser que le parlement devrait autoriser, en janvier 1985, un emprunt de 7 milliards de dollars pour l'exercice financier 1984-1985, et un autre montant de 12 milliards de dollars pour l'exercice 1985-1986.

Mme McDougall: Les fonctionnaires qui m'accompagnent vous expliqueront les chiffres en détail. Pour cette année, nous avons évalué notre situation compte tenu des ressources dont nous disposons et de celles dont nous aurions besoin.

Pour l'exercice financier 1985-1986, nous nous fondons sur les prévisions financières assez complètes que nous avons présentées dans l'Exposé économique, celles-ci nous permettent de faire des projections assez équilibrées et de les justifier pour l'année suivante, de façon que le Parlement ait ces renseignements à sa disposition.

Étant donné les besoins de trésorerie du gouvernement durant le premier trimestre — ce qui n'est pas étranger aux remboursements d'impôts que nous aimerions verser aux intéressés le plus tôt possible — nous avons estimé important, pour avoir une planification stable, de présenter ces données et d'être prêts à entamer le prochain exercice financier sur la base de renseignements exacts.

Si vous voulez des chiffres précis, je demanderai aux fonctionnaires ici présents de vous les expliquer de façon détaillée.

Le sénateur Kenny: J'aimerais savoir sur quelles hypothèses précises vous vous êtes fondés. J'aimerais savoir le type de croissance que vous prévoyez, ce que sera le déficit, les taux de chômage que nous connaissons, etc. J'aimerais plus précisément savoir comment vous en êtes arrivés aux chiffres de 7 milliards et 12 milliards de dollars. Quels ont été vos postulats de base?

M. G. W. King, directeur de la Division des marchés des capitaux, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique, ministère des Finances: Peut-être puis-je commencer à répondre avant de céder la parole à M. Smith. Mes responsabilités ont trait aux emprunts. Pour ce qui est des renseigne-

[Text]

Minister of Finance tabled in the House of Commons entitled "*A New Direction for Canada*". In that document is a table which outlines the financial requirements for this fiscal year and the next fiscal year.

Senator Kirby: Perhaps you could tell us where that table appears in the document.

Mr. King: That table is set out on page 9. As the Minister mentioned in her opening statement, the \$7.3 billion is composed of two parts. The first part, \$5.3 billion, is essentially the difference between those financial requirements, which is the amount the government has to borrow, and the borrowing authority which was already in place as a result of earlier bills. There was then a \$2 billion amount for reserve, which the minister explained.

For the next year, the amount was based, again, on the financial requirements set out on the table, combined with an assessment of the typical seasonal pattern in the financial requirements.

As you know, the bill was amended in the other place. The amount of \$12 billion, as the minister mentioned in her opening statement, relates to an estimate of what the financial requirements in the first fiscal quarter might be. The seasonal patterns are not totally predictable. On the information available, it was felt that that number was the best estimate.

The numbers underlying those financial requirements are derived in Mr. Smith's division, and I am sure he can elaborate on them or answer any questions that you may have.

Mr. P. M. Smith, Director, Fiscal Policy Division, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch, Department of Finance: The assumptions on the economic outlook are outlined in the Agenda document as well, at pages 6 and 7. They involved real growth in the economy of 4.2 per cent in 1984 and 2.4 per cent in 1985. The associated fiscal numbers — the estimates for the deficits, revenues, expenditures, and financial requirements — are also outlined in the Agenda document. There is an annex at pages 95 through 115 that summarizes, in some fair detail, the fiscal numbers.

Would you like me to elaborate further?

Senator Kenny: Yes, if you would, please.

Mr. Smith: The process, or as to the numbers themselves?

Senator Kenny: The process and a summary of the most relevant numbers.

Mr. Smith: Over the summer months, following the release of the National Accounts and the historical revisions to the National Accounts in June, the Department of Finance re-establishes its data base and begins a process of re-doing its forecasts. The process takes several weeks and continues on through the summer months, and by the end of the summer, or early fall, we have a new revised forecast. That forecast takes into account the new economic information that has become

[Traduction]

ments de base, ils figurent dans l'exposé économique que le ministre des Finances a déposé à la Chambre des communes et qui s'intitule *Une nouvelle direction pour le Canada*. Ce document contient un tableau des besoins financiers pour l'exercice en cours et le prochain.

Le sénateur Kirby: Pourriez-vous nous dire où se trouve ce tableau dans le document?

M. King: Le tableau figure à la page 9. Comme M^{me} le ministre l'a souligné dans son introduction, les 7,3 milliards de dollars se divisent en deux parties. La première de 5,3 milliards de dollars, représente en gros la différence entre les besoins financiers, c'est-à-dire le montant que le gouvernement doit emprunter, et le montant des emprunts autorisé par les projets de loi antérieurs. Il reste 2 milliards de dollars qui constituent une réserve, comme l'a expliqué M^{me} le ministre.

Pour le prochain exercice, le montant est également fondé sur les besoins financiers qui figurent dans le tableau et sur une évaluation de la courbe saisonnière type des besoins financiers.

Comme vous le savez, le projet de loi a été modifié à l'autre endroit. Comme M^{me} le ministre l'a mentionné dans sa déclaration préliminaire, le montant de 12 milliards de dollars correspond à une évaluation de ce que pourraient être les besoins financiers durant le premier trimestre. Il est impossible de prédire complètement les courbes saisonnières, mais à la lumière des informations disponibles, il semble que ces chiffres constituent une évaluation des plus justes.

Les données établissant ces besoins financiers proviennent de la division de M. Smith. Ce dernier pourra, j'en suis certain, vous donner des détails à cet égard et répondre à toutes vos questions.

M. P. M. Smith, directeur de la Division de la politique fiscale, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique, ministère des Finances: Les hypothèses concernant les perspectives économiques sont aussi énoncées dans le programme de renouveau économique, aux pages 6 et 7. Elles prévoient une croissance réelle de l'économie de 4,2 p. 100 en 1984 et de 2,4 p. 100 en 1985. Les chiffres budgétaires correspondants, c'est-à-dire les prévisions concernant les déficits, les recettes, les dépenses et les besoins financiers, y figurent aussi. L'annexe, des pages 101 à 119 en donne un résumé assez détaillé.

Voulez-vous que je précise davantage?

Le sénateur Kenny: Oui, je vous prie.

M. Smith: Parlez-vous du processus ou des chiffres comme tels?

Le sénateur Kenny: Pourriez-vous fournir des précisions sur le processus et les données les plus importantes.

M. Smith: Au cours de l'été, après la parution des comptes nationaux et leurs révisions historiques en juin, le ministère des Finances a rétabli sa base de données et commencé à refaire ses prévisions. Cette opération de plusieurs semaines s'est faite pendant l'été et, depuis la fin de l'été ou le début de l'automne, nous avons de nouvelles prévisions. Elles tiennent compte des nouvelles données économiques et fiscales. Il s'agit donc d'un exposé financier indiquant les dépenses réelles faites par le

[Text]

available and the new fiscal information. In other words, the financial statement showing how much the government has actually spent and how much revenue has actually come into the government in the fiscal year to date.

The process involves an econometric model and a large number of economic analysts in the Department of Finance.

The main features of the forecast are that the deficit is expected to be \$34.6 billion in 1984-85 and \$34.9 billion in 1985-86. That reflects growth in budgetary revenues of 4.5 per cent for 1984-85 and 6.3 per cent for 1985-86 and growth in budgetary expenditure of 12.4 per cent for 1984-85 and 6.7 per cent for 1985-86.

The financial requirements represent the sum of the budgetary deficit and the estimated flow of funds from the non-budgetary transactions. That flow of funds is estimated to be some \$4.7 billion this year and \$5.1 billion next year.

The main source of funds in that regard is the contributions that public servants make to the pension fund, which at this particular point in time are in excess of the amount that is being paid out from the account for pensions. As a result, there is a source of funds from which the government can, in effect, borrow, thereby satisfying part of the requirement for the deficit. As a result, the financial requirements are estimated somewhat lower than the budgetary deficit, by something in the order of \$5 billion per year.

Is that helpful?

Senator Kenny: It is helpful as far as you have gone. Could you outline what assumptions you have for the next fiscal year in terms of unemployment, inflation, government revenues, interest rates, and that sort of thing?

Mr. Smith: As shown in the Agenda document at page 6, the assumption for the unemployment rate for 1985 is that it will drop by about one-half of a percentage point, from 11.4 per cent in 1984 to 10.9 per cent in 1985. For inflation, the assumption is that it will drop by about four-tenths of 1 per cent, from 4.5 per cent in 1984 to 4.1 per cent in 1985.

Interest rates are expected to drop by about 100 basis points, from an average of 11.6 per cent in 1984 — and this is the 90-day commercial paper rate, a short-term interest rate — to about 10.6 per cent for 1985. . .

Senator Frith: Just on that point, could you explain to us the difference in the two rates quoted. It talks about nominal versus real interest rates. Could you expand on that for us, particularly in the context of Senator Kenny's question.

Mr. Smith: Very briefly, economists have the notion that embodied within the interest rate that the market throws up is a premium to compensate savers for the erosion of their savings because of inflation. If inflation is 10 per cent, interest rates will normally be 10 per cent-plus. A 10 per cent rate is the minimum necessary to compensate savers for the erosion of the value of their savings. All we have done on this chart is to subtract from the nominal interest rate our measure of the rate of inflation, thereby giving us an idea of how much savers will be receiving in real terms.

[Traduction]

gouvernement ainsi que ses recettes réelles au cours du présent exercice.

L'opération a fait appel à un modèle économique et à un bon nombre d'analystes économiques du ministère des Finances.

Les points saillants des prévisions indiquent que le déficit devrait atteindre 34,6 milliards en 1984-1985 et 34,9 milliards en 1985-1986. Ces chiffres tiennent compte de la croissance des recettes budgétaires qui est de 4,5 p. 100 pour la première année et de 6,3 p. 100 pour la deuxième ainsi que de la croissance des dépenses budgétaires qui elle est de 12,4 p. 100 et de 6,7 p. 100 respectivement.

Les besoins financiers représentent la somme du déficit budgétaire et des fonds estimatifs issus des transactions non budgétaires. Ils devraient atteindre 4,7 milliards cette année et 5,1 milliards l'an prochain.

La principale source de revenu à ce titre comprend les cotisations des fonctionnaires au régime de pensions qui, à l'heure actuelle, sont supérieures aux prestations imputées au compte des pensions. Le gouvernement peut donc puiser dans ces fonds pour combler une partie du déficit. Les besoins financiers seraient donc un peu inférieurs au déficit budgétaire d'un montant d'environ 5 milliards par année.

Mes explications vous sont-elles utiles?

Le sénateur Kenny: Elles le sont jusqu'à maintenant. Pourriez-vous nous indiquer maintenant ce que vous envisagez pour le prochain exercice en ce qui concerne notamment le chômage, l'inflation, les recettes publiques et les taux d'intérêt?

M. Smith: Comme l'indique le programme de renouveau économique, à la page 7, nous comptons en 1985 que le taux de chômage baissera d'environ 0,5 p. 100 pour passer de 11,4 en 1984 à 10,9 en 1985. Pour ce qui est de l'inflation, il est prévu qu'elle diminuera d'environ 0,4 p. 100 pour passer de 4,5 p. 100 en 1984 à 4,1 p. 100 en 1985.

Les taux d'intérêt devraient de leur côté baisser d'environ 1 p. 100 pour passer d'une moyenne de 11,6 p. 100 en 1984 — il s'agit du taux des effets commerciaux à 90 jours c'est-à-dire d'un taux d'intérêt à court terme — à environ 10,6 p. 100 en 1985. . .

Le sénateur Frith: A ce sujet pourriez-vous nous expliquer la différence entre les deux taux cités. Il est question d'un taux nominal et d'un taux d'intérêt réel. Pourriez-vous apporter des précisions surtout en regard de la question du sénateur Kenny.

M. Smith: Je serai très bref. Pour les économistes, par les taux d'intérêt, on peut compenser pour les épargnants l'érosion de leurs économies causée par l'inflation. Si l'inflation est de 10 p. 100, les taux d'intérêt seront normalement de 10 p. 100 et plus. Un taux de 10 p. 100 est le minimum nécessaire pour contrebalancer l'érosion de la valeur des économies des épargnants. Dans ce tableau, nous n'avons fait que soustraire du taux d'intérêt nominal notre mesure du taux d'inflation pour nous donner une idée de ce que les épargnants recevront en termes réels.

[Text]

The economic assumptions for 1985 call for somewhat slower real growth. We have a slight drop in the rate of unemployment, a slight drop in the rate of inflation, and continuing employment growth but somewhat slower than in 1984 — as I say, at about 1.9 per cent — and a bit of a drop in interest rates, from 11.6 per cent to 10.6 per cent.

Given that outlook, the fiscal outlook is for some slowing in the growth of revenues. As I said, we are expecting quite strong growth in revenues this year, 14.5 per cent. We expect a considerably slower growth in revenues next year, about 6.3 per cent.

That reflects several factors, the most important of which would be a slowing in the growth of corporate income tax. There were some discretionary-type measures that were causing tax revenues to grow in 1984-85 that will not have the same growth effect in 1985-86.

The details as to the revenue projections are shown in Table A.2 on page 100. You will see there that the corporate income tax revenues are expected to grow 44 per cent in 1984-85, reflecting the substantial rebound in corporate profits in the recovery period through 1983 and 1984, but are only expected to grow a further 4.7 per cent in 1985-86. As the recovery and profits level off, there isn't that same growth effect on corporate income tax revenues.

The sales tax is expected to grow somewhat less rapidly in 1985-86 as well, partly because of slower economic growth but also because of the sales tax increase of October 1 last. That increase has a substantial effect this year, with some continuing effect next year — but not so much in the growth sense. The level of revenues is higher, but the growth impetus is not there.

Is that a sufficient explanation, Senator Kenny?

Senator Kenny: It is a start. I would be interested in knowing about the government's spending plans for that year. Perhaps you could elaborate on those for us.

Mr. Smith: The government's spending plans, of course, have not yet been decided. There is a budget expected in the spring which will outline those in greater detail. These are projections, basically, as to how much would be spent given current policies and given the substantial reductions announced in the fall. But, of course, the budget will be brought down in the spring, and further details will come to light. As well, the main estimates will be coming out toward the end of February.

The Chairman: Senator Kenny, would you permit a supplementary by Senator MacEachen?

Senator Kenny: Yes, certainly.

The Chairman: Senator MacEachen, please.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I had a supplementary relating to an earlier point that was made, and I could have waited; but now that you have given me the floor, I shall ask the question.

[Traduction]

Les hypothèses économiques pour 1985 prévoient un ralentissement de la croissance réelle. Nous connaissons une légère baisse du taux de chômage ainsi que du taux d'inflation, et une croissance continue de l'emploi, toutefois un peu plus faible qu'en 1984, comme je l'ai dit, d'environ 1,9 p. 100, ainsi qu'une petite diminution des taux d'intérêt qui passent de 11,6 p. 100 à 10,6 p. 100.

Compte tenu de cette situation, on prévoit un certain ralentissement de la croissance des recettes. Comme je l'ai dit, nous nous attendons à une croissance assez importante des recettes cette année, soit de 14,5 p. 100. Cette croissance devrait être considérablement inférieure l'an prochain, soit d'environ 6,3 p. 100.

Ces chiffres témoignent de plusieurs facteurs, dont le plus important est le ralentissement de la croissance de l'impôt sur le revenu des sociétés. Des mesures discrétionnaires ont entraîné l'augmentation des recettes fiscales en 1984-1985, mais n'auront pas le même effet en 1985-1986.

Le tableau A.2, à la page 105, donne des précisions sur les recettes prévues. On peut voir que les recettes provenant de l'impôt sur le revenu des sociétés devraient croître de 44 p. 100 en 1984-1985 reflétant ainsi le bond important qu'ont réalisé les profits des sociétés pendant la reprise, en 1983 et en 1984, mais ne devraient augmenter encore que de 4,7 p. 100 en 1985-1986. A mesure que la reprise se tasse et que les profits se stabilisent, l'effet de croissance des recettes provenant de l'impôt sur le revenu des sociétés n'est plus le même.

La taxe sur les ventes devrait elle aussi augmenter moins rapidement en 1985-1986 en raison tant du ralentissement de la croissance économique et que de l'augmentation de la taxe sur les ventes entrée en vigueur le 1^{er} octobre dernier. Cette augmentation qui a un effet important cette année en aura encore un l'an prochain, mais pas tellement au niveau de la croissance. Le niveau des recettes est supérieur mais sans effet sur la croissance.

Ces explications sont-elles suffisantes, sénateur Kenny?

Le sénateur Kenny: C'est un début. J'aimerais connaître les projets de dépenses du gouvernement pour l'année. Vous pourriez peut-être apporter des précisions à ce sujet.

M. Smith: Les plans de dépenses du gouvernement n'ont pas encore été arrêtés. Le budget, qui devrait être présenté au printemps, les exposera en détail. Essentiellement, les prévisions indiquent ce que l'on envisage dépenser compte tenu des politiques actuelles et des réductions importantes annoncées à l'automne. Mais, bien sûr, le budget du printemps apportera davantage de précisions. Le budget principal des dépenses, quant à lui, sera déposé vers la fin de février.

Le président: Sénateur Kenny, le sénateur MacEachen peut-il poser une question supplémentaire?

Le sénateur Kenny: Oui, bien sûr.

Le président: Sénateur MacEachen, la parole est à vous.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, j'avais une question supplémentaire à poser sur un point dont il a été question plus tôt et j'aurais pu attendre pour la poser. Mais comme vous me donnez la parole maintenant, je la poserai.

[Text]

My question relates to the minister's responsibilities. Before putting my question, let me congratulate the minister and wish her well in the very rewarding portfolio that she finds herself in.

You gave us a general description, Minister, of your responsibilities as Minister of State (Finance) — and they are very important responsibilities indeed. I should like to know whether you have received a formal letter from the Prime Minister outlining your responsibilities and the statutes for which you will be responsible to Parliament; and if you have received that formal letter, would you be good enough to table it?

I do not think there is anything secret about these letters. They have been exchanged in the past between the Prime Minister and ministers — for example, the Minister of State for Finance.

Have you received that delegation from the Prime Minister; and if so, would you have it tabled so that we can know precisely what your responsibilities are.

Mrs. McDougall: I would be happy to table a document with the committee indicating what my responsibilities are.

Senator MacEachen: You have received a letter, I presume?

Mrs. McDougall: Yes.

Senator MacEachen: We would like to see that, if that is possible.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Senator MacEachen.

Senator Kenny, please.

Senator Kenny: As I recall, you were saying that we have not seen the budget yet and we haven't seen the main estimates for 1985-86. To what degree will the department's thinking be improved once that further information is determined?

Mr. Smith: I do not follow the question, senator.

Senator Kenny: We are looking in this bill at \$12 billion for 1985-86. That seems like a lot of money and for a period that seems a long time away. We haven't seen a budget; we haven't seen any estimates.

My question — and perhaps I should direct it to the minister — is: Why should Parliament approve a borrowing of \$12 billion now, in January of 1985, when the government has not come forward with a budget for us to consider, when the government hasn't come forward with a set of estimates as to how they plan to spend the money?

Why should Parliament approve a borrowing of this great amount of money so far in advance?

Mrs. McDougall: I think it has to do with reasonably good financial planning and it has to do with the needs of the people of Canada at income tax refund time.

[Traduction]

Ma question porte sur les attributions du ministre. Permettez-moi toutefois de commencer par féliciter le ministre et lui souhaiter du succès dans le ministère hautement intéressant dont elle est chargée.

Vous nous donnez une description générale, madame la ministre, de vos responsabilités comme ministre d'État aux finances, de responsabilités qui sont vraiment très importantes. J'aimerais savoir si le premier ministre vous a envoyé une lettre énonçant vos attributions et les lois dont vous serez tenue responsable devant le Parlement; et dans l'affirmative, auriez-vous l'obligeance de nous la communiquer?

Je pense qu'il n'y a rien de confidentiel à ce sujet. Des lettres de ce genre ont déjà été échangées entre le Premier ministre et ses ministres, en l'occurrence le ministre d'État aux finances.

Avez-vous reçu cette délégation de pouvoirs de la part du premier ministre; et dans l'affirmative, pourriez-vous nous en faire part pour que nous puissions prendre connaissance de vos attributions.

Mme McDougall: Je serais heureuse de remettre au comité un document précisant mes attributions.

Le sénateur MacEachen: Vous avez bien reçu cette lettre, je présume?

Mme McDougall: Oui.

Le sénateur MacEachen: Nous aimerions la voir, si c'est possible.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, sénateur MacEachen.

Sénateur Kenny, la parole est à vous.

Le sénateur Kenny: Si je me rappelle bien, vous avez déclaré que nous n'avons pas encore pris connaissance de l'exposé budgétaire ni du budget principal des dépenses pour 1985-1986. Dans quelles mesures les renseignements qui y figureront aideront le ministère?

M. Smith: Je ne comprends pas bien votre question, sénateur.

Le sénateur Kenny: Nous étudions le projet de loi qui prévoit 12 milliards pour 1985-1986. Il me semble qu'il s'agit d'un montant énorme pour une période qui semble assez lointaine. Nous n'avons pas encore eu ni d'exposé budgétaire ni de budget principal des dépenses.

Ma question, que j'adresse au ministre, est la suivante: pourquoi le Parlement devrait-il approuver un pouvoir d'emprunt de 12 milliards aujourd'hui, en janvier 1985, alors que le gouvernement n'a pas soumis de budget à notre étude, ni présenté de budget principal des dépenses indiquant comment il entendait dépenser ces fonds?

Pourquoi le Parlement devrait-il approuver un emprunt d'une telle importance aussi à l'avance?

Mme McDougall: Je pense que c'est pour assurer une assez bonne planification financière et pour répondre aux besoins de la population canadienne au moment du remboursement de l'impôt sur le revenu des particuliers.

[Text]

We have a table going back several years indicating the proportion that is spent in the first quarter — and it is skewed. The seasonal pattern can vary by several hundred million dollars very easily, depending on demands through the tax refund system. We want to ensure that we can deal with that efficiently. It has to do with getting money back to people in an efficient manner.

If you want to see the proportion of spending that is normally done in the first quarter, I would be happy to give you those numbers.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, perhaps we could have the table circulated.

The Chairman: Yes.

Senator Kirby: I wonder, Mr. Chairman, if I might put a brief supplementary.

Minister, in your response a moment ago you said that you would give us information on the way in which, as you put it, the financial requirements of the government are skewed during the course of the calendar year.

Does the information that you are about to provide also indicate the amount of the proposed \$12 billion that is required for income tax refunds?

In your previous answer to Senator Kenny, that was the major use that you talked about. It would be useful for us to know what percentage of that \$12 billion is in fact going to be required for income tax refunds.

I ask that particularly in the light of the fact that in the other place, on December 21, at page 1462 of *Hansard*, you indicated that the government's financial requirements for the first quarter ranged all the way from 21 per cent to 49 per cent over a period of time. You are now clearly into the upper end of that range at the 41 per cent figure you just quoted, and I think it would be useful for us to understand not only how the government's requirements vary over the course of the year but in particular what the proposed allocation of that fund is during the first quarter.

Mrs. McDougall: I will ask Mr. King to respond to that.

Mr. King: You realize, of course, that the financial requirements represent the difference between two numbers, revenues and expenditures. As such, it is a little bit arbitrary to say how the difference relates to any particular item in each of those two numbers.

Senator Kirby: Perhaps I can put the question slightly differently, Mr. King, so as to avoid your dilemma.

You have projected revenues and projected expenditures. If you could give us some rough indication of where the projected expenditures are, that would satisfy me.

The minister clearly indicated in her answer to Senator Kenny that one of the major expenditures is in the area of income tax refunds.

Mr. Smith: We do not have detailed projections for every government program in terms of how much is going to be spent in a particular month or a particular quarter. The way govern-

[Traduction]

Il y a un tableau, remontant plusieurs années en arrière, qui indique la proportion des dépenses pour le premier trimestre et on peut constater qu'il s'écarte de la réalité. Le montant saisonnalisé peut varier de plusieurs centaines de millions de dollars très facilement selon les besoins du régime de remboursement fiscal. Nous voulons être sûrs de bien y répondre. C'est pour faciliter le remboursement des impôts des particuliers.

Si vous voulez voir la proportion des dépenses faite habituellement au cours du premier trimestre, je serai heureuse de vous fournir les chiffres.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, nous pourrions peut-être faire circuler le tableau.

Le président: Oui.

Le sénateur Kirby: Je me demande, monsieur le président, si je peux poser une autre brève question supplémentaire.

Madame la ministre, vous venez d'affirmer que vous nous donneriez des renseignements sur la façon dont les besoins financiers du gouvernement sont modifiés au cours de l'année financière.

Les chiffres que vous êtes sur le point de nous fournir englobent-ils aussi les 12 milliards de dollars nécessaires aux remboursements de l'impôt sur le revenu?

Dans votre réponse précédente au sénateur Kenny, c'est l'élément de dépenses principal dont vous avez parlé. Il nous serait utile de savoir quel pourcentage du 12 milliards de dollars sera en fait utilisé pour les remboursements d'impôt sur le revenu.

Je pose cette question particulièrement parce que vous avez déclaré devant l'autre chambre, le 21 décembre, (page 1462 du *hansard*) que les besoins financiers du gouvernement pour le premier trimestre variaient entre 21 et 49 p. 100 sur une certaine période. Vous vous rapprochez maintenant de la limite supérieure, avec les 41 p. 100 que vous venez de mentionner, et je crois qu'il nous serait utile de comprendre non seulement comment les besoins du gouvernement varient au cours de l'année, mais également quelle partie du budget sera utilisée au cours du premier trimestre.

Mme McDougall: Je demanderais à M. King de répondre à cette question.

M. King: Vous savez évidemment que les besoins financiers correspondent à la différence entre deux chiffres, soit les recettes et les dépenses. Aussi serait-il quelque peu arbitraire de dire dans quelle mesure la différence dépend d'un poste particulier de ces deux éléments.

Le sénateur Kirby: Je pourrais peut-être poser ma question un peu différemment, M. King, afin de vous éviter ce dilemme.

Vous avez des prévisions pour les recettes et pour les dépenses. Je me contenterais d'une approximation des dépenses prévues.

Le ministre a clairement indiqué dans sa réponse au sénateur Kenny que les remboursements d'impôt sur le revenu constituaient l'une des dépenses principales.

M. Smith: Nous n'avons aucunes prévisions détaillées quant aux sommes qui seront consacrées aux divers programmes du gouvernement au cours d'un mois ou d'un trimestre particulier.

[Text]

ment budgeting is done, the departments are given an entire year's budget by the government and there is substantial latitude for departments to spend more at the beginning of the year and less at the end, or vice versa, depending on the particular circumstances of that department's programs.

Similarly, for revenues there can be a variety of factors that might cause revenues to flow in more in one quarter than in another.

The approach we take in trying to estimate the proportion that will come in in a given quarter is to look at past seasonal patterns and make a general judgment as to what a safe projection for the requirements for a given year would be. It is fairly judgmental. I suppose there is room for reasonable people to differ on what precise number should go there. We felt that 41 per cent was a good and reasonable projection based on past experience.

Senator Kirby: It seems to me that, being that we are reasonable, it would be useful for us to have a somewhat better understanding of the judgments that led you to that conclusion.

I appreciate your explanation as to how government expenditure patterns work. I have some familiarity with that myself. I think it is fair to say that the income tax refund issue is not an issue that is spread uniformly over the year. Indeed, it is a very short peaked thing; therefore, I cannot believe that you did not do some estimate in relation to that amount of money. To fail to do that, it seems to me, almost guarantees that either your projections are terribly out — which is certainly a possibility — or, alternatively, that you have built a sufficiently large cushion into the \$12 billion to cover any conceivable eventuality under income tax refunds, in which case, I suppose, my response would be that I am not really sure that we are doing our duty in authorizing \$12 billion under those circumstances.

We ought to have some understanding as to how you arrived at that \$12 billion figure, and the information I would specifically request is information relating to the amount you expect to pay out by way of income tax refunds.

Mrs. McDougall: I believe that table has now been distributed. As you will see, while it is at the higher end, it is not by any means out of line with the record in the past. As you will see, in 1980-81, it was 48.9 per cent. There are three periods when it was considerably above what we are asking for and three periods in which it was lower.

I am not sure that a breakdown as to what goes to what is going to change that proportion. We have tried to estimate the numbers on the basis of reasonably good planning and the past record.

Senator Kirby: I cannot resist commenting, looking at the table you have just provided and given the minister's emphasis on "reasonably good planning", that for the last two complete fiscal years, 1982-83 and 1983-84, under the previous government, the amount for the first quarter, rounding off, was 26 per cent and 22.5 per cent. It is interesting that we have to go

[Traduction]

Le gouvernement donne aux ministères leur budget pour toute l'année, et ces derniers peuvent à leur gré dépenser davantage au début de l'année et moins à la fin, ou l'inverse, selon les besoins particuliers des programmes.

De même, de nombreux facteurs peuvent jouer et faire que les recettes soient plus élevées lors d'un trimestre par rapport à un autre.

Nous essayons d'évaluer la part que nous recevrons au cours d'un trimestre donné en examinant la situation des années précédentes et en portant un jugement général sur ce que pourraient être de bonnes prévisions des besoins pour une année donnée. Il s'agit essentiellement d'une question de jugement. J'imagine que des gens raisonnables pourraient avoir des opinions différentes sur les chiffres précis. Nous avons estimé que 41 p. 100 constituait une prévision raisonnable en fonction des années précédentes.

Le sénateur Kirby: Puisque nous sommes entre gens raisonnables, j'estime qu'il serait utile de comprendre un peu mieux comment vous en êtes venus à cette conclusion.

Je comprends votre explication des cycles de dépenses. Je suis moi-même un peu familier avec cette question. Je crois qu'il est juste de dire que les remboursements d'impôt sur le revenu ne sont pas répartis uniformément sur toute l'année. Ils sont en fait concentrés sur une très courte période. Par conséquent, je ne peux pas croire que vous n'avez pas fait certaines prévisions pour les sommes en cause. Si vous ne l'avez pas fait, je suis pratiquement certain que vos prévisions sont tout à fait faussées — ce qui est certainement possible — ou, sinon, que vous avez prévu une marge suffisante dans les 12 milliards de dollars pour couvrir toute éventualité au moment des remboursements d'impôt. Si c'est le cas je ne suis pas certain que nous remplissions notre devoir en autorisant 12 milliards de dollars dans de telles circonstances.

Il faut que nous sachions un peu comment vous en êtes arrivés à ce chiffre de 12 milliards de dollars, et j'aimerais particulièrement avoir des renseignements au sujet du montant que vous prévoyez déboursier pour les remboursements d'impôt.

Mme McDougall: Je crois que le tableau pertinent a été distribué. Comme vous le verrez, les prévisions ne sont pas excessives par rapport aux années précédentes, même si elles se situent dans la tranche supérieure. Comme vous le verrez, cette proportion était de 48,9 p. 100 en 1980-1981. Il y a trois périodes où les dépenses ont été considérablement plus élevées que ce que nous demandons, et trois autres où elles ont été inférieures.

Je ne suis pas convaincue qu'une ventilation des dépenses modifierait cette proportion. Nous avons essayé de faire nos calculs en fonction d'une planification raisonnablement bonne, en nous basant sur les dépenses des années précédentes.

Le sénateur Kirby: A la lumière du tableau que vous venez de nous fournir et compte tenu de l'insistance du ministre sur cette « planification raisonnablement bonne », je ne peux m'empêcher de souligner qu'au cours des deux dernières années financières, soit 1982-1983 et 1983-1984, sous le règne du gouvernement précédent, les chiffres arrondis pour le pre-

[Text]

back to 1980-81 and the 1979-80 — and I believe the 1979-80 figure is largely a figure from the previous Progressive Conservative administration — to see figures in this range.

My concern is that “excellent planning” seems to have driven us from a number in the low twenties to a number in the low forties, and I have difficulty in justifying that description as “excellent planning”.

You may wish to comment on that. It does seem to me, however, that since a major element of this in the spring is in fact income tax refunds, that number must be available somewhere in the department.

The Chairman: Senator MacEachen, on a supplementary.

Senator MacEachen: On the table, Mr. Chairman, we have the financial requirements. That is a projection of financial requirements. What were the actual borrowings? That is the relevant point. That is what we need. What we need to know is how the borrowing authority was used in the first three quarters of this year.

Mr. King: That will vary from year to year. I am not sure that I have the figures right at my fingertips.

Just to come back to some of the —

The Chairman: Could those figures be provided to the committee?

Mr. King: They are certainly in the public record and they can be calculated.

Senator MacEachen: May I refresh your memory. In fiscal 1981-82, in the first quarter, as of July 9 you actually borrowed a half a billion dollars. You got along up until the middle of July with a half a billion dollars in borrowing.

I think you have to show us, in these quarters, that you actually went to the market and used your borrowing authority and not put before us what is a nominal table of projected financial requirements for the past. We want the borrowings.

I can cite one year where, as at July, you had borrowed less than \$1 billion even though the financial requirements for the year were \$12 billion or \$16 billion.

We need very hard evidence on this point. We have been asked to approve this based upon past experience, and to justify the past experience we have a table showing financial requirements, not actual borrowings.

Mrs. McDougall: If you put the financial requirements together with what is in the Economic Agenda, you will have a very good view of what we are going to do next year, and I think a better view of what we are doing next year than we have seen for past fiscal years at this point in the year.

[Traduction]

mier trimestre étaient de 26 et 22,5 p. 100. Il est intéressant de noter qu'il faut remonter à 1980-1981 et 1979-1980—je crois que le faible pourcentage indiqué pour 1979-1980 a été atteint en grande partie grâce au gouvernement progressiste conservateur précédent—pour retrouver des proportions semblables.

Ce qui me préoccupe, c'est que nous sommes passés d'un peu plus de 20 p. 100 à un peu plus de 40 p. 100 grâce à cette soi-disante excellente planification, et j'hésite par conséquent à utiliser ce qualificatif.

Vous pourriez peut-être me donner une explication à ce sujet. A mon avis, cependant, si l'un des principaux éléments des dépenses du printemps dépend des remboursements d'impôt sur le revenu, le ministère doit avoir un chiffre quelque part.

Le président: Sénateur MacEachen, une question supplémentaire.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le Président, nous avons ici les besoins financiers. Il s'agit d'une prévision des besoins financiers. Quel montant a été emprunté? Voilà ce qui importe. Voilà ce dont nous avons besoin. Nous avons besoin de savoir comment le pouvoir d'emprunt a été utilisé au cours des trois premiers trimestres de l'année.

M. King: Cela varie d'une année à l'autre. Je ne suis pas certain d'avoir les chiffres en main.

Pour en revenir à certaines des . . .

Le président: Pourriez-vous fournir ces chiffres au comité?

M. King: Ils figurent certainement dans les documents officiels, et on pourrait les calculer.

Le sénateur MacEachen: Permettez-moi de vous rafraîchir la mémoire. Au cours du premier trimestre de l'année financière 1981-1982, vous aviez emprunté un demi milliard de dollars au 9 juillet. Vous avez fonctionné jusqu'à la mi-juillet un demi milliard de dollars d'emprunts.

Vous devez nous montrer, pour ces trimestres, que vous avez effectivement emprunté sur le marché et ne pas vous borner à nous présenter un tableau nominal des besoins financiers prévus pour le passé. Nous voulons connaître le montant des emprunts.

Je pourrais citer une année au cours de laquelle vous aviez emprunté moins d'un milliard de dollars en juillet, même si les besoins financiers de l'année s'élevaient à 12 ou 16 milliards de dollars.

Nous avons besoin de preuves très solides à ce sujet. On nous demande d'approuver ces dépenses en fonction des dépenses des années précédentes, mais on justifie ces dernières par un tableau des besoins financiers, et non des emprunts réels.

Mme McDougall: Si vous mettez en regard les besoins financiers et les données contenues dans le programme économique, vous aurez un très bon aperçu de ce que nous allons faire l'an prochain, et je crois que vous aurez même un meilleur aperçu pour l'an prochain que ce n'était le cas au cours des années financières précédentes à pareille date.

[Text]

We have laid out quite an open agenda in terms of what we need next year, and that agenda is contained in the Economic Statement and in this table.

Senator MacEachen: As I understand it, you have justified a request for 40 per cent of your borrowing requirements on the experience of past years, and this table does not show the experience of past years.

Mrs. McDougall: It is one of the factors. If you put it together with what is in the Economic Agenda, I think it tells you what you need to know.

Senator MacEachen: Well, you say "what is in the Economic Agenda". Would you please refer us to it so that we can look at it.

The Chairman: That would be an entirely different set of figures. I think what Senator MacEachen is referring to is the dates upon which borrowings were made in previous fiscal years and the amounts of those borrowings. That is something I do not believe we have right now, unless it is in the publication "*A New Direction for Canada*".

Mr. King: In response to Senator Kirby's question, I think "seasonal adjustment" is a rather technical and arcane subject. I am not sure how much time he wants to spend on that. We have looked at it. I must say, it is sufficiently technical and arcane that I have not been involved in that process myself. I have delegated it to people in the department who I think have the expertise to do a good job, and we have relied upon their expertise.

The financial requirements and how they work out through the year is something that does not necessarily relate to the planning of the government. That is something that is essentially driven by the economic conditions, and I think some of the unusual percentages that you see there are the result of the fact that Canada went through a very sharp economic cycle in the early 1980s, with the result that the financial requirements were revised through that period as the economic conditions worsened and that, therefore, to some extent distorted those percentages.

The planning that is referred to, I think, is the ability the government has to be in a position to respond to an evolving situation in its financial requirements and its cash position and the conditions in the financial markets with some adequate room to manoeuvre.

You have noted that these relate to the financial requirements. Parliament has traditionally viewed the government's borrowing authority in terms of its financial requirements since that is the amount that has been borrowed, and I think that is why these figures have been used. That is the way I think the problem has traditionally been dealt with.

The borrowings over any short-term period can be driven by such things as the situation in the exchange markets. If there is any substantial pressure on the exchange rate in one direction or the other, there can be used up large amounts of borrowing authority. It can shift borrowing requirements from domestic to foreign.

[Traduction]

Nous avons établi un programme assez souple en ce qui concerne les besoins de l'an prochain, et ce programme figure dans la déclaration économique et dans le tableau.

Le sénateur MacEachen: Si j'ai bien compris, vous avez justifié 40 p. 100 de vos besoins d'emprunt à l'aide des chiffres des années précédentes et ces chiffres ne figurent même pas dans le tableau.

Mme McDougall: C'est un des facteurs. Ajoutez-le au programme économique, je crois que vous apprendrez ce que vous avez besoin de savoir.

Le sénateur MacEachen: Vous parlez du programme économique. Pourriez-vous nous le montrer pour que nous puissions le consulter.

Le président: Il s'agirait de chiffres complètement différents. Je crois que le sénateur MacEachen parle des dates auxquelles les emprunts ont été effectués au cours des années financières précédentes et du montant des emprunts. Je ne crois pas que nous ayons ces données à l'heure actuelle, à moins qu'elles ne figurent dans le document intitulé "*Une nouvelle direction pour le Canada*".

M. King: Pour répondre à la question du sénateur Kirby, je crois que la «désaisonnalisation» est un sujet plutôt technique et mystérieux. Je ne sais pas combien de temps il voudra consacrer à cette question. Nous l'avons examinée. Je dois avouer que la question est tellement technique et mystérieuse que je ne m'en suis pas occupé moi-même. J'ai délégué cette question à des fonctionnaires du ministère qui possèdent selon moi les connaissances techniques voulues pour faire du bon travail, et nous leur avons fait confiance.

Les besoins financiers et leur répartition sur l'année ne dépendent pas nécessairement de la planification du gouvernement. Cet aspect relève essentiellement des conditions économiques, et je crois que certains des pourcentages inhabituels que vous retrouvez ici sont dus au fait que le Canada a connu un cycle économique très difficile au début des années 1980; les besoins financiers ont été révisés au cours de cette période où les conditions économiques se sont détériorées, ce qui a par conséquent quelque peu faussé les pourcentages.

A mon avis, la planification dont il est question concerne la capacité du gouvernement de faire face à l'évolution de ses besoins financiers, de sa trésorerie et de la conjoncture tout en conservant une marge suffisante de manœuvre.

Vous avez noté que ces facteurs influent sur les besoins financiers. Historiquement, le Parlement calcule le pouvoir d'emprunt du gouvernement en fonction de ses besoins financiers, étant donné qu'il s'agit du montant qu'il a emprunté, et je crois que c'est pourquoi ces chiffres ont été utilisés. A mon avis, le problème a toujours été traité de cette façon.

Sur une courte période, les emprunts peuvent être déterminés par des facteurs comme la situation sur les marchés des changes. S'il y a une pression importante sur le cours du change dans un sens ou dans l'autre, elle peut limiter notre capacité d'emprunt et nous obliger à emprunter sur les marchés étrangers plutôt que sur le marché intérieur.

[Text]

It is not possible — and I do not think the government has attempted to do in the past — to predict in great detail how its borrowings will proceed through the year. It is the government's wish, typically, to have flexibility to respond to evolving conditions.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, perhaps we could draw this discussion to a conclusion by asking the officials to provide us, not with the projected financial requirements for these years, but the actual borrowings in the first three months.

As I have pointed out, in 1982-83, even though there were financial requirements of \$17 billion, as at mid-July borrowings had been less, net, than \$500 million.

There were circumstances that one must deal with, but that illustrates, I think, the necessity of our knowing the circumstances in the first quarter of each fiscal year dealt with, thereby allowing us to make a judgment as to whether a request for \$12 billion in the first quarter of fiscal 1985-86 is justified.

We want that table as a matter of information. I will be back to more general questions later.

The Chairman: In respect of how many years do you want that information?

Senator MacEachen: I would say at least five years, Mr. Chairman, and perhaps as far back as they can go. In this table they have gone back to 1979-80. Perhaps we should go back a few more years.

The Chairman: So, we could start at 1979-80 and come forward, giving us the information for seven years.

Senator MacEachen: Yes.

Senator Stewart: Under Column (a) you talk of financial requirements. Senator MacEachen has indicated that in some of these years the actual amount of borrowing was different from what you call "requirements". What does the word "requirements" mean in this heading?

Mr. King: I believe Mr. Smith answered that earlier. It is an annual number, being, essentially, the budgetary deficit, adjusted for certain financial transactions. It is in fact the cash that the government needs. The actual borrowing program can differ because there are short-term swings in cash balances, unpredictable events in the exchange markets, changing situations in the government's ability to borrow in the financial markets, and so on.

Senator Stewart: How do you arrive at these figures? Are they basically estimates? Are these historically accurate figures?

Mr. King: The numbers on the table are historically accurate figures.

Senator Stewart: Thank you, Mr. Chairman. I will have other questions later.

[Traduction]

Il n'est pas possible—et je ne crois pas que le gouvernement ait jamais essayé de le faire—de prédire avec précision l'évolution de ces emprunts au cours de l'année. Le gouvernement souhaite—et c'est normal—disposer d'une marge de manœuvre suffisante pour lui permettre de réagir à l'évolution de la conjoncture.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, nous pourrions peut-être mettre un terme à cette discussion en demandant aux fonctionnaires de nous fournir les chiffres relatifs non pas aux besoins financiers prévus pour ces années-là, mais aux emprunts réels des trois premiers mois.

Comme je l'ai signalé, en 1982-1983, même si nos besoins financiers s'élevaient à 17 milliards de dollars, nos emprunts nets n'atteignaient pas 500 millions à la mi-juillet.

Ce sont là des circonstances dont il nous fallait tenir compte, mais elles illustrent, à mon avis, la nécessité de connaître les conditions économiques du premier trimestre de chaque année financière, ce qui nous permettrait de déterminer dans quelle mesure une demande de 12 milliards de dollars dans le premier trimestre de l'année financière 1985-1986 est justifiée.

Nous voulons que les chiffres soient déposés pour notre information. Je reviendrai plus tard à des questions plus générales.

Le président: Vous voulez ces renseignements sur combien d'années?

Le sénateur MacEachen: Je dirais au moins cinq ans, monsieur le président, et peut-être depuis le tout début des statistiques à cet égard. Sur ce tableau, les chiffres remontent à 1979-1980. Il faudrait peut-être quelques années de plus.

Le président: Eh bien, nous pourrions commencer en 1979-1980 jusqu'à aujourd'hui, ce qui nous donnerait des chiffres pour sept ans.

Le sénateur MacEachen: D'accord.

Le sénateur Stewart: A la colonne a), on parle de besoins financiers. Le sénateur MacEachen a fait savoir que dans certaines de ces années, le montant réel des emprunts était différent de ce qu'on appelle les «besoins». Que veut dire le mot «besoins» à cet endroit?

M. King: Je crois que M. Smith a déjà répondu à cela. C'est essentiellement le montant annuel du déficit budgétaire, ajusté en fonction de certaines transactions financières. Dans les faits, il s'agit de l'argent dont a besoin le gouvernement. Le programme réel d'emprunts peut être différent de ce chiffre en raison de fluctuations à court terme dans les soldes de caisse, d'événements imprévisibles sur les marchés financiers, des changements dans la capacité du gouvernement à emprunter sur les marchés financiers, et ainsi de suite.

Le sénateur Stewart: Comment arrivez-vous à ces chiffres? S'agit-il essentiellement de prévisions? Ces chiffres reflètent-ils habituellement de façon fidèle la réalité?

M. King: Oui, les chiffres qu'il y a sur le tableau représentent habituellement la réalité fidèlement.

Le sénateur Stewart: Je vous remercie, monsieur le président. J'aurais d'autres questions plus tard.

[Text]

Senator Kirby: Mr. Chairman, I wonder if I might respond, by way of supplementary, to what Mr. King has said. I want to be sure I understand what he said.

I guess we are all captives of our past. You talked about the process by which these forecasts are done, referring to it as an "arcane process". Having been a mathematician, I have a tendency to be interested in details of arcane processes.

You also made the observation that it was not customary to give committees great detail on how these forecasts are achieved, and in particular as to their cyclical nature.

I did not mean to give the impression that I was asking for great detail; rather, I was asking for *some* detail. I say that in particular in light of the fact that you have suggested that the numbers which underlie a large part of the \$12 billion came from the bowels of the department somewhere and were not in fact checked by you in the sense that you did not go through them and go through the process. It seems to me that if one is to get a feel for the accuracy of the \$12 billion, some detail ought to be provided — even, as you put it, if it is of a highly technical and arcane nature.

I would ask that that be done, Mr. Chairman.

The Chairman: Would that be possible?

Mrs. McDougall: There are a number of things, obviously, that go into this. We have receipts; we have expenditures; and we have a cash balance; and we have the need to borrow at any given point in time.

I am not sure that what was actually borrowed in 1981-82 to cover the financial requirements is really relevant, because that would depend, to some extent, on what the receipts were and what the cash balances were and what the interest rate market was like, among other things.

It is the financial requirements that I think are key. We have to be in a position to meet them, and we have to have the flexibility in our borrowings to be able to meet them, should we need to do so.

We will be back to Parliament again, as you know, after the budget. It is very clear from the Economic Statement that we will need more borrowing next year. So, we will be back again to cover the balance of the year.

I think we have made it quite clear that our indications are that we are going to need this in the first quarter. It is important to the functioning of the government and the smooth running of its debt program that we have this authority.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I wonder if I might respond directly to what the Minister has said.

Her statement is, essentially, that this money is required. Our problem is in trying to understand if it really is required.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, pourrais-je, par voie de question supplémentaire, commenter ce que M. King vient de dire. Je veux être sûr d'avoir compris ce qu'il a dit.

J'imagine que nous sommes tous captifs de notre passé. Vous avez parlé du processus d'élaboration des prévisions budgétaires en disant qu'il s'agissait d'un processus «mystérieux». Ayant déjà été un mathématicien, j'ai tendance à m'intéresser à ce genre de processus.

Vous avez également mentionné qu'il n'était pas habituel de fournir aux comités les détails de l'élaboration de ces prévisions, et en particulier en ce qui concerne leur nature cyclique.

Je ne voulais pas donner l'impression que je voulais tous les détails; je demandais plutôt certains détails. Je dis cela en particulier parce que vous avez laissé entendre que les chiffres qui composent une importante proportion de ces 12 milliards de dollars viennent des entrailles du ministère et n'ont pas été vérifiés par vous dans la mesure où vous ne les avez pas analysés et où vous n'avez pas participé au processus par lequel ils ont été obtenus. Il me semble que si nous voulons évaluer jusqu'à un certain point la précision de ce chiffre de 12 milliards de dollars, il nous faut certains détails—même si, comme vous le dites, ces données sont de nature très technique et mystérieuse.

Par conséquent, monsieur le président, je demande que cela soit fait.

Le président: Cela est-il possible?

Mme McDougall: Évidemment, il y a un certain nombre de choses qui entrent là-dedans. Nous avons les recettes, nous avons les dépenses, nous avons le solde de l'encaisse et nous avons en permanence des besoins d'emprunt.

Je ne suis pas certaine que les montants qui ont été réellement empruntés en 1981-1982 pour couvrir nos besoins financiers soient réellement pertinents, puisqu'ils dépendent jusqu'à un certain point des recettes, de l'encaisse et des taux d'intérêt, entre autres choses. À mon avis, ce sont les besoins financiers qui sont la clé.

Nous devons être en mesure d'y faire face, et nous devons avoir suffisamment de souplesse dans nos emprunts pour y arriver.

Comme vous le savez, nous reviendrons devant le Parlement après le budget. D'après l'exposé sur la situation économique, il est manifeste que nous aurons besoin d'emprunter encore plus l'an prochain. Par conséquent, nous reviendrons pour combler la différence pour l'année.

J'estime que nous avons fait savoir de façon très claire que nos données nous portent à croire que nous aurons besoin de ce financement dans le premier trimestre. Il est important que nous ayons ce pouvoir de dépenser pour le bon fonctionnement de l'appareil d'État et la bonne administration de son service de la dette.

La sénateur Kirby: Monsieur le président, je me demande si je peux répondre directement aux propos du ministre.

Fondamentalement, elle déclare que ces crédits sont nécessaires. Notre problème, c'est d'essayer de comprendre s'ils le sont réellement. Essentiellement, la réponse de la ministre à

[Text]

Essentially, the minister's response to all of the questions appears to be that it is required.

We have not, at least in my opinion, been given adequate information to arrive at a truly rational and reasonable judgment as to whether or not it is required.

I do not think it is our intention to try to be difficult. Our intention simply, it seems to me, is to try to understand whether the financial requirements are in fact genuinely required. That, it seems to me, has been the thrust of the questioning in the last half hour, and it does seem to me that we are entitled to that information.

The Chairman: A supplementary, Senator Kenny?

Senator Kenny: No, it is not a supplementary, Mr. Chairman. As a "new boy" I am learning the price of letting people have supplementaries. It seems that I have had the floor for a long time, but a good deal of my time has been taken up by supplementaries.

The Chairman: I am trying to be fair to all members of the committee.

Senator De Bané, I understand, would like to ask some questions.

Senator Kenny: I was in the middle of a sequence of questions, Mr. Chairman, and I would ask that I be permitted to finish. The points that have come up have been so interesting that I, too, have been carried away with them.

Minister, we do not have a budget before us; we do not have the government's estimates for spending. What rights do you feel Parliament has in terms of understanding these things before it approves such a massive borrowing authority?

Mrs. McDougall: I go back to my earlier point, that being that we laid out an economic agenda with a considerable amount of detail in it and which I think indicates to Parliament the direction in which we will be heading in our budget.

Senator Frith: You are now referring to the document: "*A New Direction for Canada*"?

Mrs. McDougall: Yes. That represents, to the best of our knowledge, the direction in which we will be going next year. There is a situation inherited having to do with the size of the deficit which affects our debt picture. We need the borrowing authority to give us the flexibility and the ability to deal with this efficiently.

Estimates deal with expenditures. They leave out some. They do not deal with the revenue side.

I think we have presented quite a clear picture — and we are only going six months out. We are not going two years out. I think it is quite appropriate for the government, on the basis of the information that is available, to ask for the borrowing authority. That borrowing authority is requested on the basis of a reasonably open agenda and the kind of planning and the kind of responsibility to meet our obligations that we have indicated.

[Traduction]

toutes ces questions semble être que ces crédits sont nécessaires.

Or j'estime, quant à moi, que nous n'avons pas obtenu suffisamment de renseignements pour nous permettre de juger de façon véritablement rationnelle et raisonnable si ces crédits sont nécessaires ou pas.

Je ne crois pas que nous essayions de faire des difficultés. Il me semble que nous essayons simplement de comprendre si ces besoins financiers sont authentiquement nécessaires. Les questions de la dernière demi-heure allaient essentiellement dans ce sens et je crois que nous avons droit à cette information.

Le président: Question supplémentaire, sénateur Kenny?

Le sénateur Kenny: Non, je n'ai de question supplémentaire, monsieur le président. J'apprends, comme nouveau venu, le prix qu'il faut payer lorsqu'on laisse poser des questions supplémentaires. On croirait que j'ai la parole depuis longtemps, mais une bonne partie de mon temps a été accaparée par les questions supplémentaires.

Le président: Je m'efforce d'être juste envers tous les membres du Comité.

Je crois comprendre que le sénateur De Bané voudrait poser quelques questions.

Le sénateur Kenny: Je posais moi-même une série de questions, monsieur le président, et j'aimerais qu'on me permette de continuer. Les questions qui sont venues sur le tapis ont été à ce point intéressantes que, moi aussi, j'ai été emporté par la discussion.

Monsieur le ministre, nous n'avons pas devant nous un budget; nous n'avons pas le budget des dépenses du gouvernement. Le gouvernement peut-il, selon vous approuver un emprunt aussi important avant de savoir de quoi il s'agit?

Mme McDougall: Je répète ce que j'ai dit tout à l'heure: nous avons élaboré un programme économique assez détaillé qui indique au parlement l'orientation de notre budget.

Le sénateur Frith: Vous parlez du document intitulé: "*Une nouvelle direction pour le Canada*"?

Mme McDougall: Oui. Ce document expose, d'après ce qui nous en savons, notre orientation pour l'an prochain. Nous avons hérité d'un déficit important qui affecte notre dette. Il nous faut obtenir un pouvoir d'emprunt qui nous donnera la souplesse et la capacité de faire face à ce déficit comme il se doit.

Le budget traite des dépenses. Il en exclut certaines. Il ne traite pas des recettes.

Nous avons, à mon avis, brossé un tableau clair qui ne vaut que pour les six prochains mois, et non pour les deux prochaines années. Fort des renseignements dont il dispose le gouvernement peut, à mon avis, demander ce pouvoir d'emprunt sur la foi d'un programme économique raisonnable et d'une planification responsable, pour répondre aux obligations que nous avons énumérées.

[Text]

Senator Kenny: Mr. Wilson's statement was not a budget. You are implying that we are not going to see changes when the budget does come down. We do not know what your estimates are going to be.

Going back to your private sector experience, can you contemplate a situation of seeking board approval for a \$12 billion borrowing in advance of advising the board as to how you were going to spend that money and what the prevailing economic business conditions were going to be? Can you imagine something like that?

Mrs. McDougall: Yes, I can, and I have had this experience in the private sector where one is dealing with a corporate plan in general terms and gives the management of the company the right to manage the company as well as possible, and the flexibility to do that, given a reasonably decent corporate plan. We have laid out the equivalent of that in the Economic Agenda. As well, we have the fact that we are coming back in June. We are not going beyond that. I am not sure what the difference is between coming in June or coming in December, or coming on May 1, given that we know that this is not going to be sufficient to cover the year. We have made that very clear.

Senator Kenny: The difference is that by June we will have seen a budget and the estimates.

Mrs. McDougall: I think the Economic Agenda has given us information that has not been available before at this time of the year. The budget will fit into the framework of that Economic Agenda. We have made that very clear. I think there is quite a detailed and open agenda before you.

Senator Kenny: I would ask you to cast your mind back to October 1978. If memory serves me correctly, the government of the day introduced Bill C-7, which called for a borrowing in the current fiscal year and a further request for the following fiscal year. At that time the Honourable Sinclair Stevens, a member of your government, moved the following motion:

That this House holds the opinion that the granting of an authority for massive borrowing in a future fiscal year, in advance of any budget presentation for that year, is objectionable in principle and this House therefore declines to give second reading to Bill C-7,

Why is the situation any different now, and why should we not move a similar motion?

Mrs. McDougall: Because at that point Parliament did not have before it a future plan such as we have tabled and put before the house in the form of the Economic Agenda. At that time there was nothing to go on. We have laid out quite a detailed agenda.

Senator Kenny: And you are suggesting that the detailed agenda is going to be as good as the budget?

Mrs. McDougall: I am suggesting that it is excellent background on which to base this borrowing authority.

[Traduction]

Le sénateur Kenny: La déclaration de M. Wilson ne constituait pas un budget. Vous laissez entendre qu'il n'y aura pas de changement lorsque le budget sera dévoilé. Nous ignorons la teneur de vos prévisions budgétaires.

Pour revenir à votre expérience dans le secteur privé, pouvez-vous imaginer un cas où il vous faudrait obtenir l'approbation d'un emprunt de 12 milliards, avant même d'avoir prévenu le Conseil de direction de l'affectation de cet argent et des conditions actuelles du marché? Pouvez-vous imaginer un tel cas?

Mme McDougall: Oui, et j'ai connu des cas semblables dans le secteur privé. Lorsqu'une compagnie propose un plan général de travail, la direction de la société obtient le droit de gérer ce plan aussi bien que possible et on lui laisse la souplesse nécessaire pour ce faire, si, bien entendu, le rojet est bien pensé. Nous avons fait quelque chose de semblable dans le programme économique. De plus, il ne faut pas oublier que nous reviendrons sur la même question au mois de juin. Nous n'allons pas au-delà de cette date. Je ne sais pas quelle différence il y a entre juin, septembre ou le premier mai, étant donné que nous savons que ces emprunts ne suffiront pas à couvrir les besoins de l'année. Nous avons été très clairs sur ce point.

Le sénateur Kenny: La différence, c'est que, d'ici juin, nous aurons vu le budget et les prévisions.

Mme McDougall: Je crois que le programme économique contient des renseignements dont nous ne disposons pas autrefois, à ce moment-ci de l'année. Le budget s'inscrira dans le cadre de ce programme économique. Nous avons été explicites sur ce point. Je crois que vous avez devant vous un programme détaillé et clair.

Le sénateur Kenny: Veuillez, je vous prie, vous reporter au mois d'octobre 1978. Si j'ai bonne mémoire, le gouvernement avait déposé le Projet de loi C-7, demandant un pouvoir d'emprunt pour l'année financière en cours et un autre pour l'année financière suivante. L'honorable Sinclair Stevens, qui fait partie maintenant de votre gouvernement, avait proposé la motion suivante:

Que la Chambre estime qu'en principe il n'est pas normal d'autoriser des emprunts massifs pour l'année financière à venir avant le dépôt du budget de ladite année et, qu'en conséquence, la Chambre refuse la deuxième lecture du Bill C-7.

En quoi la situation actuelle diffère-t-elle de celle d'alors et pourquoi ne devrions-nous pas déposer une motion semblable?

Mme McDougall: Parce que le Parlement n'était pas alors saisi d'un plan comme celui que nous avons déposé à la Chambre sous forme de programme économique. Il n'y avait alors aucun renseignement au départ. Nous vous avons proposé un programme fort détaillé.

Le sénateur Kenny: Et vous laissez entendre que ce programme détaillé vaut autant qu'un budget?

Mme McDougall: Je dis qu'il constitue une somme excellente de renseignements, pour justifier l'octroi du pouvoir d'emprunter.

[Text]

Senator Kenny: And you are suggesting that the principle that it should not be proceeded with in the absence of a budget presentation —

Mrs. McDougall: We think we have met that principle in the form of the Economic Agenda.

Senator Kenny: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator MacEachen.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, we will want to come back to that point in very great detail. The Economic Agenda sets out a series of options about which the government is to consult the public. There are no hard-fast decisions. We have learned that through the social programs. So, let's not have the Economic Agenda put up as a smokescreen. It is a series of options about which the government will consult the people.

At this point, Mr. Chairman, I am simply laying the groundwork for my later questioning.

The Chairman: Senator De Bané, please.

Senator De Bané: On the occasion of this request for borrowing authority, Mr. Chairman, I should like to ask some questions of the minister and her officials in relation to the massive changes brought forward by the Minister of Industrial and Regional Expansion, Mr. Stevens, on 9 November last in relation to the IRDP.

As Mr. Stevens states in the brochure, and I quote

The Industrial and Regional Development program is the government's principal means to deliver direct federal assistance to industry.

After acknowledging that, the minister, in his brochure announcing the new program, administers a very severe reduction in assistance to the industry. This is the first thing I notice by way of difference between the brochure put out by Mr. Stevens and the one put out by the former government.

What is the impact of the new program, as announced by Mr. Stevens, on the budgetary expenditures of the government and also the impact on the establishment of new businesses in the different regions of Canada, on the restructuring of old industries, on modernization, on commercialization.

All of these facets of business are covered under that program. Comparing the two programs, there is a very massive reduction in assistance, and I would like to have your reaction to that.

Mrs. McDougall: I thought we were here to discuss borrowing authority. It seems to me that those questions would be more appropriately directed to Mr. Stevens. Each minister has room to manoeuvre within his or her spending program, and I really feel that the details as to the differences in this case should be directed to Mr. Stevens.

Perhaps Mr. Smith can give you a little bit of detail in terms of where it fits into our fiscal framework, but I think the specific question as to the details involved should be directed to Mr. Stevens.

Senator De Bané: As Mr. Stevens says, this program is the key instrument, the principal means by which to direct federal assistance to industry. You are right in saying that we are talk-

[Traduction]

Le sénateur Kenny: Et vous voulez dire que le principe voulant que cette requête ne soit pas étudié en l'absence d'un budget...

Mme McDougall: Nous croyons qu'en présentant notre programme économique nous avons respecté ce principe.

Le sénateur Kenny: Merci, monsieur le président.

Le président: Sénateur MacEachen.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, nous reprendrons ce point en détail. Le programme économique présente une série d'options au sujet desquelles le gouvernement doit consulter le public. On ne peut prendre des décisions claires et nettes comme l'ont prouvé les programmes sociaux. Aussi, nous ne nous laisserons pas aveugler par ce programme économique qui contient divers choix au sujet desquels le gouvernement consultera la population.

En ce moment, monsieur le président, je ne fais que préparer la voie aux questions que je poserai un peu plus tard.

Le président: Sénateur De Bané, je vous prie.

Le sénateur De Bané: Au sujet de cette autorisation d'emprunter, monsieur le président, j'aimerais poser certaines questions au ministre et à ses hauts fonctionnaires en rapport avec les changements radicaux effectués par le ministre de l'Expansion régionale et industrielle, M. Stevens, le 6 novembre dernier, relativement au PDIR.

Monsieur Stevens déclare dans la brochure, et je cite:

Le programme de développement industriel et régional est le principal moyen que le gouvernement fédéral utilise pour aider directement l'industrie.

Cela dit, le ministre, dans la brochure où il annonce le nouveau programme, supprime une fraction très importante de son aide à l'industrie. C'est la première différence que je note entre la brochure de M. Stevens et celle qui a été publiée par le gouvernement précédent.

Quelles sont les répercussions du nouveau programme annoncé par M. Stevens sur les dépenses budgétaires du gouvernement, sur l'établissement de nouvelles entreprises dans les diverses régions du Canada, sur la restructuration des vieilles industries, sur la modernisation, sur la commercialisation.

Tous ces aspects commerciaux sont couverts par ce programme. Si je compare les deux programmes, je constate une réduction très importante de l'aide et j'aimerais connaître votre opinion là-dessus.

Mme McDougall: Je croyais que nous étions ici pour discuter du pouvoir d'emprunt. Je crois qu'il vaudrait mieux poser ces questions à M. Stevens. Chaque ministre dispose d'une certaine marge de manœuvre dans son programme de dépenses et je crois réellement que les différences relevées dans le cas qui nous occupe devraient être signalées à M. Stevens.

Il se peut que M. Smith soit en mesure de vous fournir quelques détails quant à leur application à notre cadre financier, mais je crois que toute question sur le sujet devrait être posée à M. Stevens.

Le sénateur De Bané: Comme le dit M. Stevens, ce programme est l'instrument clé, le principal moyen que le gouvernement fédéral utilise pour accorder de l'aide à l'industrie.

[Text]

ing about borrowing, but surely, as this is one of the major programs of the government, it is something that should be discussed. It seems to me that this is an ideal occasion on which to discuss these massive changes.

Senator Roblin: May I offer a comment on Senator De Bané's proposition?

It does seem to me that the minister is right in saying that the questions as to detail should be directed to the minister responsible. It is something that does not come within her portfolio. She is not, as a Minister of the Crown, normally expected to answer questions of this kind, questions which can be better answered by the minister responsible.

In view of the fact that we have far from completed our discussion on the current matter before us, I think it would be advisable to postpone Senator de Bané's questions on regional economic policy until the minister concerned can be available to speak to us.

Senator Frith: It seems to me that there are two questions before us. The first decision we have to make relates to whether the subject that Senator De Bané is raising is relevant to this borrowing authority. If we think it is relevant, then of course the minister can quite properly say that she cannot answer those questions, in which event we will arrange to get the appropriate minister before us.

If it is relevant and the minister cannot provide us with the answers, then we will get the appropriate minister before us.

Mrs. McDougall: If I may comment, it is relevant to the extent that it is part of our overall program. My area of responsibility is the fiscal management and not the specific management. I would submit that it is not relevant to this discussion, any more than other government programs are relevant.

Senator Frith: It might not be relevant to your portfolio. That I understand. However, it may, at the same time, be quite relevant to the subject matter before the committee. That is a decision for the committee, I submit.

Mrs. McDougall: What I am saying is that the range of government programs is relevant in that it is part of our fiscal responsibility, but the specifics of this are no more relevant than the specifics of other programs. Our responsibility in the Department of Finance is to deal with the global picture around financial management.

Senator Frith: I have no difficulty with that. My point, quite simply, is that we should have before us the minister who can answer these questions.

The Chairman: Senator MacEachen.

Senator MacEachen: The Minister has said that the publication "*An Agenda for Economic Renewal*" should be the basis upon which the committee ought to base its judgment. I do not share her view that our judgment ought to be based on

[Traduction]

Vous aviez raison de dire que nous parlons de pouvoir d'emprunt, mais comme il s'agit en l'occurrence d'un programme important du gouvernement, nous devons sûrement en discuter. Il me semble que c'est une occasion idéale de parler de ces changements radicaux.

Le sénateur Roblin: Puis-je me permettre de faire une observation au sénateur De Bané?

Le ministre a raison, je crois, de dire que les questions de détails doivent être posées au ministre responsable. Cette question ne relève pas de son portefeuille. On ne s'attend pas, comme on le ferait pour un ministre de la Couronne, à ce qu'il réponde normalement à des questions de ce genre, auxquelles le ministre responsable est en mesure de mieux répondre.

Étant donné que nous sommes loin d'avoir terminé notre discussion de la question qui nous occupe, il conviendrait, à mon avis, de différer les questions du sénateur De Bané sur la politique économique régionale jusqu'à ce que le ministre intéressé soit parmi nous.

Le sénateur Frith: Il semble y avoir deux questions à l'étude. Nous devons, décider d'abord si la question que soulève le sénateur De Bané se rattache au pouvoir d'emprunt. Dans l'affirmative, le ministre peut, à juste titre, affirmer quelle ne saurait répondre à cette question, et nous inviterons alors le ministre responsable à comparaître devant le Comité.

Si la question est pertinente et que le ministre ne peut nous donner une réponse satisfaisante, nous inviterons alors le ministre responsable.

Mme McDougall: Permettez-moi de vous signaler que cette question est pertinente dans la mesure où elle constitue une partie de notre programme. Ma compétence se situe dans la gestion financière et non dans la gestion spécifique. Je dirais donc que, à mon avis, cette question n'est pas plus pertinente à la présente discussion que le sont les autres programmes du gouvernement.

Le sénateur Frith: Elle n'est peut-être pas pertinente à votre portefeuille. Je comprends cela. Toutefois, elle peut quand même l'être tout à fait à la question que le Comité étudie. C'est là, à mon avis, une décision qu'il revient au Comité de prendre.

Mme McDougall: Je dis en somme que les divers programmes du gouvernement sont pertinents, du fait qu'ils constituent un élément de notre responsabilité financière, mais les détails ne sont pas plus pertinents que les détails d'autres programmes. La responsabilité que nous assumons au ministère des Finances est celle de la question générale qui entoure la gestion financière.

Le sénateur Frith: D'accord. Je dis tout simplement qu'il nous faudrait avoir ici le ministre qui est en mesure de répondre à ces questions.

Le président: Sénateur MacEachen.

Le sénateur MacEachen: Le ministre a dit que le Comité devrait fonder son jugement sur la publication intitulée "*Un programme de renouveau économique*". Je ne suis pas de son avis. C'est pourtant ce qu'elle a déclaré. Le chapitre VI de

[Text]

the information in that publication. She has put it forward as the basis upon which we ought to make our judgment. Chapter VI of this publication is headed: "Better Economic Performance: A Challenge for Canadians". Would regional economic development not fit into that?

Senator Roblin: It may well fit into that, but I think the minister has correctly described the situation in that, in that document, we are dealing, as far as financial matters go, with the overall picture, for which she is expected to provide some answers; but I do not think it reasonable to think that she would be able to deal with the considerable array of different subjects, subjects that might be the subject of a detailed inquiry.

If we want to conduct an inquiry in respect of that particular document, we would have to look to other ministers in addition to this one to assist us in our discussion.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, we will therefore reserve Senator De Bané's right to possibly ask that another minister appear before the committee, as suggested by the Leader of the Government in the Senate.

Senator Roblin: I am not making any suggestions myself. I am simply saying that this committee is the master of its own fate, and if it wishes to call for any Minister of the Crown, it is at liberty to do so.

Senator De Bané: Senator Roblin, again I quote from this brochure put out by Mr. Stevens:

The Industrial and Regional Development Program (IRDC) is the government's principal means to deliver direct federal assistance to industry.

It is the key instrument of the government, and he has introduced massive changes to that program on November 9 last. It seems to me that on the occasion of a request for borrowing, we should be entitled to ask about the impact of those changes on the economic activity in the country and the consequential impact on borrowing needs.

To give you just one example, one of the decisions in the brochure is that no provincial crown corporation engaged in a commercial activity is eligible for any federal assistance from this department.

There are a great many crown corporations in the various provinces which will now no longer be eligible for federal assistance, and I think that will have a dramatic impact on the economic activity in the country, and if there is a lessening of the economic activity, obviously that will have an impact on government borrowings. It is for this reason that I respectfully submit that I am entitled to ask questions in this area.

In the preceding program, which was in effect until the end of November 1984, the key objective of the Government of Canada was to reduce disparities among the different regions, whereas under the new program that dimension is totally deleted. I would like to know what impact that change in the program will have on the borrowing needs of the government.

Mrs. McDougall: The borrowing of the government depends upon a great variety of programs and a great variety of factors. It is our responsibility in the Department of Finance to put

[Traduction]

cette publication s'intitule: «Amélioration des performances économiques: le défi pour les Canadiens.» Le développement économique et régional n'entrerait-il pas dans le cadre de ce chapitre?

Le sénateur Roblin: Peut-être, mais je pense que le ministre a correctement expliqué la situation en ce sens que, dans ce document, nous traitons de l'ensemble de la situation financière, et c'est à ce sujet qu'elle devrait fournir quelque réponse; mais je ne pense pas qu'elle pourrait vraisemblablement aborder la gamme considérable des différents sujets qui pourraient faire l'objet d'une enquête détaillée.

Si nous voulons mener une enquête à propos de ce document, nous devrions convoquer d'autres ministres.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, nous réserverons donc le droit du sénateur De Bané de demander qu'un autre ministre comparaisse devant le Comité, comme l'a proposé le leader du gouvernement au Sénat.

Le sénateur Roblin: Je ne propose rien du tout personnellement. Je dis simplement que le Comité est maître de ses décisions, et que s'il désire convoquer un ministre de la Couronne, il lui est loisible de le faire.

Le sénateur De Bané: Sénateur Roblin, je cite à nouveau l'extrait suivant tiré de cette brochure publiée par M. Stevens.

Le Programme de développement industriel et régional (PDIR) est le principal moyen qu'a le gouvernement d'aider directement l'industrie.

C'est l'instrument clé du gouvernement, ce dernier a effectué des changements considérables le 9 novembre dernier. Il me semble qu'à l'occasion d'une demande d'emprunt, nous devrions être en mesure de nous enquerir de l'incidence de ces changements sur l'activité économique au pays et, par ricochet, sur les besoins d'emprunt.

Par exemple, une des décisions que contient cette brochure prévoit qu'aucune société provinciale de la couronne qui se livre à une activité commerciale n'est autorisée à recevoir une aide du Fédéral par l'entremise de ce ministère.

Un grand nombre d'importantes sociétés de la Couronne dans les diverses provinces, n'auront plus désormais le droit d'obtenir une aide fédérale, et j'estime que cette situation aura une incidence néfaste sur l'activité économique du pays. Si cette activité diminue, les emprunts du gouvernement s'en ressentiront de toute évidence. C'est pour cette raison que je revendique respectueusement le droit de poser des questions à ce sujet.

Sans le programme précédent qui était en vigueur jusqu'à la fin de novembre 1984, le gouvernement avait pour objectif principal de réduire les disparités entre les différentes régions, tandis que le nouveau programme est muet à cet égard. J'aimerais savoir quelle incidence ce changement au programme aura sur les besoins d'emprunt du gouvernement.

Mme McDougall: Le pouvoir d'emprunt du gouvernement dépend d'une foule de programmes et de facteurs. Il nous incombe, au sein du ministère des Finances, de rassembler ces

[Text]

those programs together within a fiscal framework. I think you will find that the tables in the Economic Agenda have taken all of our policy changes into account in determining our needs over the next year.

The table on page 9 lays out the fiscal framework in a way similar to the forecasts laid out in a budget. That takes into account changes in government programs. The subject on the table is "Financial Requirements"; the policy considerations are more appropriately considered in other forums.

Senator De Bané: To give you an example, in tier 1 under the former program, one could have a grant for studies for developing new products, for developing technological capability, for development and demonstration of design, et cetera. Those grants have been reduced by Mr. Stevens by 30 per cent.

Surely you, as an economist, would not deny that a reduction of 30 per cent in that area will have a substantial impact on business investment decisions and, in turn, an impact on the revenues accruing to government.

Mrs. McDougall: The key point in what you have just said, Senator De Bané, is that all of those programs and all of those changes, those figures, are relevant to the government's overall fiscal package, which is what we are discussing, and they have been taken into account within our fiscal framework. That is the context in which we should be discussing those.

Senator De Bané: As I understand it, the reductions and grants announced by Mr. Stevens will result in a reduction in his departmental budget of about \$200 million per year for the next three years. Obviously that reduction will translate into a reduction in investment, which would mean a reduction in income to the government.

Do you have any idea as to the economic impact of the reductions brought about by Mr. Stevens? I am thinking, for instance, of the one where he says that no grant, even in the poorest area of Canada, can exceed 30 per cent, whereas under the former program we could go up to 60 per cent.

The maximum in the poorest 1 per cent of Canada will be 30 per cent under the new program. This is something that we have not seen since 1962. Obviously that will have an impact on the investment decisions of the business community.

Mrs. McDougall: Senator De Bané, I would appreciate it if you would direct your questions to Mr. Stevens. There is an impact, but I cannot give you confirmation or denial in terms of the question you are asking. I continue to submit that it is not relevant to this discussion.

Senator De Bané: You have said it does have an impact, and I thank you for your admission; and you say, further, that those questions should be put to Mr. Stevens. That is fair.

Mrs. McDougall: It has an impact as other programs have an impact. The impact of the programs is taken into account in

[Traduction]

programmes dans un cadre fiscal. Vous trouverez que les tableaux du Programme de renouveau économique tiennent compte de tous nos changements de politique pour nous permettre de déterminer nos besoins l'an prochain.

Le tableau de la page 9 présente le contexte fiscal de la même façon que les prévisions qu'on retrouve dans un budget. Il tient compte des changements survenus dans les programmes gouvernementaux. Il s'intitule «Perspectives financières»; les considérations d'ordre politiques sont à juste titre, étudiées ailleurs.

Le sénateur De Bané: A titre d'exemple, dans la première phase de l'ancien programme, il était possible d'obtenir une subvention pour effectuer des études en vue de la mise au point de nouveaux produits, de l'acquisition de compétences technologiques, de l'élaboration et de la démonstration d'une conception. Ces subventions ont été réduites par M. Stevens de 30 p. 100.

Certes, à titre d'économiste, vous ne pouvez nier qu'une réduction de 30 p. 100 dans ce domaine aura une conséquence sensible sur les décisions d'investissement des chefs d'entreprises et, par conséquent, sur les recettes gouvernementales.

Mme McDougall: L'essentiel dans ce que vous venez de dire, sénateur De Bané, est que tous ces programmes et tous ces changements de même que tous ces chiffres, sont relatifs au dossier fiscal global du gouvernement, ce dont nous sommes en train de discuter, et que nous en avons tenu compte dans notre cadre fiscal. C'est dans ce contexte que nous devrions en discuter.

Le sénateur De Bané: Si je comprends bien, les réductions et subventions annoncées par M. Stevens entraîneront une réduction de son budget ministériel d'environ 200 millions de dollars par année pour les trois prochaines années. Évidemment cette réduction se traduira par une diminution des investissements, donc des revenus du gouvernement.

Vous rendez-vous compte de l'incidence des réductions proposées par M. Stevens sur l'économie? Je songe par exemple à celle où il déclare qu'aucune subvention, même dans les régions les plus pauvres du Canada, ne pourra dépasser 30 p. 100, tandis que l'ancien programme permettait 60 p. 100.

Le maximum dans la proportion de 1 p. 100 qui représente les régions les plus pauvres du Canada sera de 30 p. 100 dans le cadre du nouveau programme. Nous n'avons jamais rien vu de tel depuis 1962. De toute évidence, cette diminution influera sur les décisions d'investissement du monde des affaires.

Mme McDougall: Sénateur de Bané, je vous prierais d'adresser vos questions à M. Stevens. Il y a effectivement des conséquences, mais je ne puis rien confirmer ou nier dans les questions que vous posez. Je continue à soutenir qu'elles ne sont pas pertinentes à ce moment-ci.

Le sénateur De Bané: Vous avez dit pourtant qu'il y aura des répercussions, et je vous remercie de l'avoir admis; et vous dites, plus loin, que ces questions devraient être adressées à M. Stevens. C'est assez raisonnable.

Mme McDougall: Ce programme a une incidence comme c'est le cas pour tous les autres programmes, et cette incidence

[Text]

the fiscal framework, and it is our responsibility in the Department of Finance to deal with the fiscal framework.

Senator De Bané: Mr. Chairman, in view of the fact that the Minister has said that those reductions will have an impact and that I should put my questions to Mr. Stevens, I move that we invite Mr. Stevens to appear before the committee.

The Chairman: Is it agreed that we invite the Hon. Mr. Stevens to appear before us at our next meeting?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Doody: Can you tell us, Mr. Chairman, when that next meeting might be?

The Chairman: We have been given the Thursday morning slot at 11:00 a.m. If need be, we could sit at other times.

Senator Doody: My memory of the operations of the committee in previous years is that when the government had legislation it was anxious to get through, extraordinary things happened: space and staff were found, and all sorts of miracles seemed to happen.

Would it not be appropriate for us to try the same thing now.

The Chairman: It will depend also, of course, on Mr. Stevens. Certainly we can try to arrange an appropriate time and place for a meeting with the authorities of the Senate. We do not want to become involved in conflicts with the other committees.

Senator Roblin: Mr. Chairman, on the point raised as to our future program of sittings, it would be advisable if we could avoid conflicts with other committee meetings, and with that in mind may I say that there is no reason to prevent us from meeting on Friday and Monday to complete our discussion of this matter, if the committee deems it to be necessary.

It would be my submission that we should take that matter into account when deciding the future course of the committee.

Senator Kenny: I think that is a good suggestion, Senator Roblin. I have some real difficulties with it, however. We just had the bill referred to us yesterday. The Committee on Energy and Natural Resources has scheduled hearings and meetings in Calgary, and we are heading out there this weekend. I do not see a way free until the next regularly scheduled meeting of this committee.

Senator Balfour: Mr. Chairman, I am in the same situation as Senator Kenny. The group from the Committee on Energy and Natural Resources that is going to Calgary for Monday and Tuesday is a subcommittee, and as far as I am concerned, I would step down from the subcommittee to give proper attention to the matter before us, and there is no reason why Senator Kenny could not do the same thing.

Senator Kenny: Perhaps we can discuss this further at the meeting of the steering committee. I have laid out a schedule and do have certain commitments.

[Traduction]

est prise en considération dans le cadre fiscal et il incombe au ministère des Finances de traiter de ce cadre fiscal.

Le sénateur De Bané: Monsieur le président, étant donné que le ministre a dit que ces réductions auront des répercussions et que je devrais poser mes questions à M. Stevens. Je propose donc que nous invitions ce dernier à comparaître devant le Comité.

Le président: Êtes-vous d'accord pour que nous invitions l'honorable M. Stevens à comparaître devant nous lors de notre prochaine réunion?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Doody: Pourriez-vous nous dire, monsieur le président, quand se tiendra la prochaine réunion?

Le président: On nous a réservé le jeudi matin à 11 heures. Mais si besoin était, nous pourrions siéger à un autre moment.

Le sénateur Doody: D'après ce que j'ai appris du fonctionnement du Comité depuis quelques années, lorsque le gouvernement a un projet de loi qu'il désire vivement faire adopter, un événement extraordinaire se produit: on trouve de l'espace et du personnel, et toutes sortes de miracles semblent se produire.

Ne conviendrait-il pas que nous essayons d'en profiter maintenant.

Le président: Évidemment, tout dépendra de M. Stevens. Il est certain que nous pouvons nous entendre avec les autorités du Sénat pour ménager une heure et un endroit appropriés pour la tenue d'une réunion. Nous ne voulons pas entrer en conflit avec d'autres comités.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, quant à notre futur programme de séances, il serait souhaitable pour nous d'éviter tout conflit avec d'autres réunions de comité, et ceci dit, permettez-moi d'affirmer qu'il n'y a aucune raison de nous empêcher de nous réunir le vendredi et le lundi pour finir de débattre cette question, si le Comité le juge nécessaire.

J'estime que nous devrions tenir compte de cette question lorsque nous déciderons du futur programme du Comité.

Le sénateur Kenny: Je pense que c'est une bonne idée, sénateur Roblin. Elle me pose de véritables difficultés toutefois. On vient tout juste de nous renvoyer le projet de loi hier. Le Comité de l'énergie et des ressources naturelles a prévu tenir des audiences et se réunir à Calgary où nous sommes censés nous rendre cette fin de semaine. Je ne vois pas comment nous pourrions faire autrement qu'attendre la prochaine réunion régulière du Comité.

Le sénateur Balfour: Monsieur le président, je suis dans la même situation que le sénateur Kenny. Les membres du Comité de l'énergie et des ressources naturelles qui vont à Calgary pour lundi et mardi forment un sous-comité, et quant à moi, je serais disposé à me retirer du Sous-comité pour approfondir la question qui nous a été renvoyée, et je ne vois pas pourquoi le sénateur Kenny ne ferait pas autant.

Le sénateur Kenny: Nous pourrions peut-être en discuter plus longuement à la réunion du Comité de direction. J'ai préparé un programme et j'ai certains engagements à respecter.

[Text]

Senator Roblin: I am sure we all try to do our best to accommodate the individual situation the senator finds himself in, although on some occasions there may be no accommodation possible. In dealing with these matters, I think we have to consider relative priorities, and it is my submission that government business comes first. The activities of the Committee on Energy and Natural Resources, useful as indeed they are — and I certainly enjoyed my stint on that committee — are not something, I submit, which ought to take priority over the handling of government business, particularly as there are certain time elements involved in all of these matters.

My submission is that the work of this committee should take priority over other business, but I leave it to individual senators to make that decision for themselves if push comes to shove.

Senator Kenny: I appreciate your advice, Senator Roblin, and I will certainly take it into account.

The Chairman: We have been working on getting the Wednesday evening slot for our committee when need be, and apparently the need is now. That being the case, perhaps we could sit next Wednesday evening.

Senator Roblin: I would ask you to look at that again, Mr. Chairman. We do have Friday and we do have Monday, and there are no other committee meetings on those days. The field is open. If we wished to take a fairly lengthy period of time on either of those days, it is possible for us to do so. It seems to me, in the interests of discharging our duty with respect to government legislation, we would be advised to consider that.

I acknowledge that it is necessary, if more than one minister is to be called, to ensure that we can get that witness, and anything I have to say is contingent upon getting the witnesses that we require; but I would certainly urge the committee to think about dealing with this matter in a more expeditious fashion.

The Chairman: Senator MacEachen.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, we had consideration of the bill for about an hour in the Senate yesterday, and we have had it before us for something less than two hours today. Obviously we want to consider the bill very carefully. We have asked for a lot of information, which we shall have to look at and consider. We have not finished our questioning of the minister now before us, and we have now agreed to call before us another minister.

I think it would be appropriate, as was originally suggested, that the steering committee meet to consider the question of future meetings.

We have not been advised by the minister that there is any particular urgency about passing this bill next week or the following week. Certainly one could not argue urgency with respect to the \$12 billion for the next fiscal year; and if there is absolute urgency with respect to this fiscal year, we might deal with that, and put off the remainder until another time. But we would have to have some very convincing evidence that there is a reason to pass this bill next week rather than the following

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Je suis certain que nous faisons tous de notre mieux pour respecter les engagements du sénateur, même si, parfois on n'y peut rien. Dans de tels cas, il faut tenir compte des priorités relatives, et j'estime que les affaires du gouvernement passent en premier. Les activités du Comité de l'énergie et des ressources naturelles, aussi utiles soient-elles — il est certain que j'aime y participer — ne devraient pas avoir priorité sur les affaires gouvernementales, tout particulièrement lorsqu'il y a certains délais à respecter.

Je crois que le travail de ce comité devrait être prioritaire, mais je laisse chaque sénateur en décider personnellement, s'il faut absolument trancher la question.

Le sénateur Kenny: Je vous remercie de votre avis, sénateur Roblin et j'en tiendrai certainement compte.

Le président: Nous avons essayé d'obtenir le mercredi soir pour notre comité, en cas de besoin, et apparemment, c'est maintenant le cas. Par conséquent, nous pourrions peut-être siéger mercredi soir prochain.

Le sénateur Roblin: Je vous demanderais d'y repenser, monsieur le président. Nous avons déjà le vendredi et le lundi, et il n'y a pas d'autres réunions de comité ces jours-là. Le champ est libre. Si nous désirons prolonger nos discussions ces jours-là, nous pouvons le faire. Il me semble, que pour mieux nous acquitter de notre tâche vis-à-vis ce texte de loi du gouvernement, nous serions bien avisés d'y songer.

Je reconnais qu'il est nécessaire, s'il nous faut convoquer plus d'un ministre, de nous assurer que nous pouvons réserver le temps de ce témoin, et tout ce que je dis dépend de la facilité avec laquelle nous pouvons obtenir la comparution d'un témoin dont la présence nous est nécessaire; mais j'insisterai certainement pour que le Comité songe à traiter de cette affaire le plus rapidement possible.

Le président: Sénateur MacEachen.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, nous avons examiné le projet de loi pendant une heure au Sénat hier, et aujourd'hui nous l'avons étudié pendant un peu moins de deux heures. De toute évidence, nous voulons examiner ce projet de loi très attentivement. Nous avons demandé beaucoup de renseignements, que nous devons examiner et étudier. Nous n'avons pas fini d'interroger le ministre qui est ici aujourd'hui, et nous avons maintenant accepté de convoquer un autre ministre.

Je pense qu'il faudrait, selon le plan initial, que le Comité de direction se réunisse pour étudier la question des futures réunions.

La ministre ne nous a pas dit qu'il fallait absolument adopter ce projet de loi la semaine prochaine ou la suivante. Il n'y a certainement pas urgence pour 12 milliards de dollars requis pour la prochaine année financière, et s'il y avait urgence absolue pour ce qui est de la présente année financière, nous pourrions en discuter dès maintenant et remettre le reste à plus tard. S'il y a une raison d'adopter ce projet de loi la semaine prochaine plutôt que la semaine suivante ou l'autre, il aurait

[Text]

week, or the week after that, and we haven't had such information. I think it is all for the steering committee to consider.

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, there is some urgency to this. We do have a bond issue forthcoming. I would request the committee to deal with this measure in as expeditiously a manner as possible. Otherwise, it will disrupt the smooth running of our borrowing program.

I know that the committee is looking for elucidation and does not want to obstruct the government in its ability to do its business.

Senator Stewart: Mr. Chairman, may I direct a question to the minister based on what she has just said.

She says that there is urgency about "this". I take it she is talking specifically about the request for borrowing for the balance of the present fiscal year and that the "this" does not refer to the \$12 billion.

Is that correct? There is no real urgency as far as the \$12 billion is concerned? That is for April 1 and thereafter.

Mrs. McDougall: I submit that there is a specific urgency and a general urgency. We must proceed with our borrowing program as outlined this year. In my financial experience, it is very wise to have a forward looking and positive means of dealing with one's financial situation. I am simply requesting the committee to be as expeditious as it can, and we are happy to help in any way in presenting the issues. We do regard it as being important that we proceed with this bill.

Senator Stewart: But the bill does contain distinct clauses, and you will concede that there is a different element of urgency with regard to the borrowing for the current fiscal year and that anticipated to be needed for the forthcoming fiscal year?

Mrs. McDougall: I concede that there is marginal —

Senator Stewart: If your line of argument is to prevail, then you should really be asking for borrowing authority for the entire forthcoming fiscal year.

Mrs. McDougall: I would love to do that, Senator Stewart. I think we have put forth an appropriate package and one that smoothes the way for us in the first quarter. I think that a six-month outreach is not too far at all, based on what we have laid out by way of information to Parliament and to the public. I regard this matter as being of some urgency.

Senator Stewart: All of it?

Mrs. McDougall: I regard all of it as urgent and the immediate need as very urgent.

Senator MacEachen: I think the minister is not sounding very credible when she makes that kind of argument. We do not accept it, and I do not think that she does, really.

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, I have discovered, since being in government, that everything is urgent; that everything has a red flag on it.

Senator Stewart: Bureaucrats always say that.

[Traduction]

fallu nous en convaincre mais on ne l'a pas fait. Selon moi, il incombe donc au comité directeur d'en décider.

Mme McDougall: Monsieur le président, cette question est assez urgente. Il y aura bientôt émission d'obligations. Je demanderais donc au comité d'étudier cette mesure aussi rapidement que possible. Sinon, cela empêchera la bonne marche de notre programme d'emprunt.

Je sais que le comité ne cherche qu'à mieux comprendre la question et qu'il ne veut pas faire obstacle aux travaux du gouvernement.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, puis-je poser une question au ministre à propos de ce qu'elle vient de dire.

Elle dit que cette question est urgente. Je suppose qu'elle parle du pouvoir d'emprunter pour le reste de l'année financière et non pas des 12 milliards de dollars.

Est-ce bien cela? Il n'y a bien aucune urgence pour les 12 milliards de dollars? Ils ne seront nécessaires qu'à partir du 1^{er} avril.

Mme McDougall: Il y a en fait une urgence précise et une urgence générale. Il nous faut aller de l'avant avec notre programme d'emprunt exposé cette année. Je sais, d'après mon expérience en matière de finances, qu'il est très judicieux de planifier d'avance une situation financière et de disposer de moyens positifs pour le faire. Je demande simplement au comité d'étudier la question le plus rapidement possible et nous serons heureux de l'aider de quelque façon que ce soit. Il nous importe que ce projet de loi soit adopté.

Le sénateur Stewart: Le projet de loi contient toutefois des dispositions distinctes et vous conviendrez qu'il n'y a pas la même urgence en ce qui a trait aux emprunts pour l'année financière en cours et à ceux prévus pour la prochaine année financière?

Mme McDougall: J'admets qu'il y a une certaine marge . . .

Le sénateur Stewart: Si vous alliez au bout de votre raisonnement, vous devriez en fait demander la permission d'emprunter pour toute la prochaine année financière.

Mme McDougall: J'aimerais bien le faire, sénateur Stewart. Nous avons, à mon avis, présenté un programme pertinent qui nous facilite la tâche pour le premier trimestre. Je crois qu'il n'est pas exagéré du tout de prévoir la situation pour les six prochains mois, étant donné l'information que nous avons déjà fournie au Parlement et au public. Je considère donc que cette question est assez pressante.

Le sénateur Stewart: Dans son ensemble?

Mme McDougall: Toute la question est urgente, mais nos besoins immédiats sont très urgents.

Le sénateur MacEachen: Le ministre ne parle pas sur un ton très convaincant. Nous n'acceptons pas son argument auquel elle ne semble pas vraiment croire, elle non plus.

Mme McDougall: Monsieur le président, j'ai constaté, depuis mon entrée au gouvernement, que tout est urgent, tout porte un petit papillon rouge.

Le sénateur Stewart: Les bureaucrates disent toujours cela.

[Text]

Senator Frith: We will certainly put it in that context.

The Chairman: Senator Kirby.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I wonder if I might seek a bit of clarification from the minister. As part of her argument for urgency — which I think was originally introduced into this debate by Senator Doody — she pointed out that there is a forthcoming bond issue.

Am I correct in assuming that none of that bond issue can cover the \$12 billion?

And the reason I ask that question is that Clause 5 under Part II of the bill states explicitly that this Part shall come into force only on April 1, 1985.

It seems to me to logically follow, therefore, that none of the bond issue that the minister has referred to can in any way, shape or form affect the \$12 billion.

Is it correct that none of it is part of that \$12 billion?

Senator Doody: Mr. Chairman, for the record, my interjection on the question of urgency was predicated on my experience with the committee. Government business had always had precedence and was dealt with as expeditiously as possible.

When I sat in your chair, notwithstanding that I was a member of the opposition, I always did everything I could to get the government's legislation dealt with as quickly as I could.

Senator Kirby: I wonder, Mr. Chairman, if the minister could answer the direct question I just asked.

Mrs. McDougall: Obviously it is this year's requirements that we need immediately. It is certainly our hope and our expectation that we can deal with this bill as a package. We feel that the plan that we have laid before you, together with the kind of planning we are doing for six months, makes it appropriate to do it together; but the immediate urgency is for this year's borrowing. It is a straight arithmetic problem, and I do not have any difficulty with the arithmetic.

Senator Kirby: Thank you, minister. That is the answer I thought I would get.

The Chairman: Senator Roblin.

Senator Roblin: I wonder if I might ask a supplementary, Mr. Chairman.

It seems to me, minister, that there is some value in your having the authority to deal with the first quarter's requirements for next year right away. I do not think there is a member of this committee that doubts that the money will be required. While all of this argument about the nitty-gritty of the detail is interesting — and certainly it should be provided insofar as possible — I do not think anybody doubts that the money will be needed. In fact, we all anticipate that a good deal more will be needed.

It seems to me that in making financial plans, it is important to have a certain lead time. For the first quarter, which comes into effect on April 1, we have, give or take, sixty days lead

[Traduction]

Le sénateur Frith: Nous tiendrons certainement compte de cela.

Le président: La parole est au sénateur Kirby.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, je me demande si je ne pourrais pas obtenir certaines précisions de la part du ministre. Dans son explication sur l'urgence de la question — c'est le sénateur Doody qui en avait d'abord parlé je crois — elle a signalé qu'il y aurait bientôt une émission d'obligations.

Pourrais-je dire que cette émission d'obligations ne couvrira pas les 12 milliards de dollars?

Si je pose cette question, c'est qu'il est dit à l'article 5 de la partie 2 du projet de loi que cette partie n'entre en vigueur que le 1^{er} avril 1985.

Selon toute logique donc, l'émission d'obligations auquel le ministre a fait allusion n'aura aucune incidence sur les 12 milliards de dollars.

Ai-je raison?

Le sénateur Doody: Monsieur le président, juste une petite mise au point. J'ai soulevé la question de l'urgence étant donné mon expérience au sein de ce comité. Les affaires du gouvernement ont toujours eu préséance et ont toujours été traitées le plus rapidement possible.

Lorsque j'occupais le fauteuil et même si j'étais membre de l'opposition, j'ai toujours fait mon possible pour que les projets de loi du gouvernement soient étudiés dans les plus brefs délais.

Le sénateur Kirby: Je me demande, monsieur le président, si le ministre pourrait répondre à la question directe que je viens de lui poser.

Mme McDougall: De toute évidence, c'est aux besoins de cette année que nous voulons immédiatement faire face. Nous espérons et prévoyons certainement que ce projet de loi sera étudié dans son ensemble. Il convient, selon nous, de l'examiner en entier, étant donné le plan que nous vous avons présenté et le type de planification que nous faisons pour six mois. Mais c'est la question du pouvoir d'emprunt pour cette année qui présente une urgence immédiate. C'est un simple problème d'arithmétique et je n'ai aucune difficulté avec l'arithmétique.

Le sénateur Kirby: Je vous remercie, M^{me} le ministre. J'ai obtenu la réponse que j'attendais.

Le président: Le sénateur Roblin.

Le sénateur Roblin: Pourrais-je poser une question supplémentaire, monsieur le président?

Il me semble M^{me} le ministre, qu'il est assez normal que vous demandiez d'ores et déjà l'autorisation d'emprunter les fonds nécessaires pour le premier trimestre de la prochaine année. Je ne crois pas qu'un seul membre de ce comité mette en doute la nécessité de ces fonds. Bien qu'il soit intéressant de discuter de tous ces petits détails qui doivent bien sûr être fournis dans la mesure du possible, je ne crois pas que quiconque doute qu'on aura besoin de cet argent. En fait, nous prévoyons tous qu'il en faudra beaucoup plus.

Il me semble qu'il importe, pour effectuer une planification financière, de disposer d'un certain délai. D'ici au premier trimestre qui commence le 1^{er} avril, il ne reste, en tout et pour

[Text]

time, and while one might say that the government can be certain that the money will be provided, such that if something is required on April 1, it will be available, there is no guarantee of that — and I am particularly reminded of that as I look at the faces of some of my colleagues, who seem resolved to deal with this matter at their own pace.

It seems to me that there is some advantage — and perhaps even a necessity — in recognizing that lead time is essential in making financial plans, and sixty days lead time in connection with government bond issues is not excessive.

I would be inclined to question the drift of Senator Kirby's argument — and perhaps I am anticipating him unfairly, and if so, I apologize — that we would perhaps separate the bill into two parts and deal with them in two separate chunks. While in theory that might be something that the committee might consider — I do not know what the committee will decide when the chips are down — it does seem to me that it is really not the sensible way to go at it. We should give the government certainty with respect to the lead time in a borrowing campaign of this sort.

Senator Kirby: Just by way of clarification, Mr. Chairman, let me say that I was not "drifting" anywhere. I was simply asking the minister a very specific question in response to her very specific point, which was that the urgency related to the bond issue. It did seem to me to be important to clarify that that bond issue in fact could not, in any way, shape or form, raise funds related to the \$12 billion.

I think it is a little unwise to suggest that I might be drifting in a particular direction.

Senator Roblin: I knew I had put my foot in it, and obviously I had.

The Chairman: As I understand it, we will adjourn this meeting and try to get both Mr. Stevens and Mrs. McDougall before us at the next meeting. The steering committee will meet immediately upon the adjournment of the committee to consider the question of future meetings.

Senator Stewart: Mr. Chairman, there has been mention made of having Mr. Stevens in as a witness. I do not want to have that decision preempt my right to ask the minister now before us the questions that I had intended to ask this morning.

Senator Roblin: On that point, Mr. Chairman, I gather from the tenor of the discussion this morning that we still have a lot of questions to ask of the minister now before us, and I hope that the steering committee will keep that in mind in scheduling the appearance of other witnesses.

Mrs. McDougall: I wonder if I might ask a question in relation to the word "expeditious". It is a word subject to any number of definitions. How expeditious is "expeditious"? We are anxious to move as fast as we can. I think that is obvious. In terms of our near-term issue, we have to make our plans fairly soon. I would be happy to appear before the committee

[Traduction]

tout, que 60 jours. Or, d'aucuns diront que le gouvernement est sûr d'obtenir cet argent et qu'il pourra en disposer dès le premier avril, mais rien ne le lui garantit, et j'en suis particulièrement conscient lorsque je regarde certains de mes collègues qui semblent résolus à traiter cette question à leur propre rythme.

Il me semble avantageux, voire nécessaire, de reconnaître à quel point un délai de démarrage est essentiel pour effectuer une planification financière et soixante jours ne sont pas excessifs en ce qui a trait à l'émission d'obligations gouvernementales.

Je crois deviner où voulait en venir le sénateur Kirby—toutes mes excuses si je me trompe—et je doute qu'il y ai lieu de diviser le projet de loi en deux parties pour les étudier séparément. Bien qu'en théorie le comité puisse y songer—je ne sais pas ce que le comité va décider lorsque toutes les cartes seront sur table—ce n'est pas à mon avis une façon sensée de procéder. Nous devrions donner au gouvernement certaines assurances dans le cas d'un pouvoir d'emprunt de cette envergure.

Le sénateur Kirby: A titre de précision, monsieur le président, je ne songeais à rien que je n'aie pas dit. Je posais seulement une question très précise au ministre à l'égard d'un point très précis qu'elle avait soulevé, l'urgence de la question de l'émission d'obligations. Il me semblait important de préciser que l'émission d'obligations ne permettrait aucunement d'obtenir des fonds qui pourraient éventuellement remplacer les 12 milliards de dollars.

Il ne serait pas très judicieux de penser que je voulais en venir à quelque chose de particulier.

Le sénateur Roblin: J'avais l'impression de m'être mis les pieds dans le plat et c'est ce que j'ai de toute évidence fait.

Le président: Si j'ai bien compris, nous allons suspendre nos travaux et essayer de convaincre à la fois M. Stevens et Mme McDougall d'assister à notre prochaine réunion. Dès la levée de la séance, le Comité directeur se réunira pour discuter des prochaines réunions.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, on a mentionné que M. Stevens pourrait venir témoigner. Je ne veux pas que cela me prive de mon droit de poser au ministre actuellement devant nous les questions que j'avais l'intention de lui poser ce matin.

Le sénateur Roblin: A cet égard, monsieur le président, je déduis d'après le sens des discussions qui ont eu lieu ce matin que nous avons tous beaucoup de questions à poser au ministre actuellement devant nous et j'espère que le Comité directeur en tiendra compte lorsqu'il établira l'horaire pour la comparution d'autres témoins.

Mme McDougall: Pourrais-je poser une question au sujet du terme «rapidement». C'est un mot qui peut avoir bien des définitions. Dans quelle mesure «rapidement» est-il rapide? Nous sommes désireux de régler cette question le plus rapidement possible, nul doute là-dessus. Pour ce qui a trait au court terme, il nous faut établir nos plans très bientôt. Il me ferait plaisir de paraître devant ce comité à n'importe quel moment,

[Text]

at any time, including evenings and weekends. I would ask that "expeditious" could really mean expeditious.

The Chairman: I can advise you as to our schedule once the steering committee has met.

Before we adjourn, I would like a motion from the committee to replace a member of the steering committee, Senator D.G. Steuart, with Senator Kirby, who has replaced Senator Steuart on this committee.

Senator Stewart: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

Senator MacEachen.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I indicated yesterday to senator Doody that I wished to have the Deputy Minister of Finance here as a witness, and I want to repeat that. I would like to have the opportunity to direct some questions to the Deputy Minister of Finance.

The Chairman: The committee will adjourn now, with the steering committee to meet immediately following the adjournment.

The committee adjourned.

[Traduction]

même le soir et les fins de semaine. Je demanderais donc que l'on étudie cette question vraiment rapidement.

Le président: Je pourrai vous faire part de notre horaire une fois que le Comité directeur se sera réuni.

Avant de lever la séance, j'aimerais que le Comité propose de remplacer un membre du comité de direction, le sénateur D. G. Stewart, par le sénateur Kirby, qui remplace le sénateur Stewart au sein du comité.

Le sénateur Stewart: Je le propose.

Le président: Est-ce adopté, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le sénateur MacEachen a la parole.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, j'ai signalé hier au sénateur Doody que je voudrais que le sous-ministre des Finances vienne témoigner devant nous et je le répète. Je voudrais avoir la possibilité de poser quelques questions directes au sous-ministre des Finances.

Le président: Le Comité suspend maintenant ses travaux et le Comité directeur se réunira immédiatement après.

Le comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector,
Policy Branch;

Mr. Philip Smith, Director, Fiscal Policy Division.

Du ministère des Finances:

M. Gordon King, directeur général, Direction de la politique
et du secteur financier;

M. Philip Smith, directeur, Division de la politique fiscale.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, January 30, 1985

Le mercredi 30 janvier 1985

Issue No. 3

Fascicule n° 3

Second proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

The Examination of Bill C-11, "An Act
to provide borrowing authority"

L'étude du Projet de loi C-11
«Loi portant pouvoir d'emprunt».

APPEARING:

COMPARAÎT:

The Honourable Sinclair Stevens, P.C.,
Minister of Regional Industrial
Expansion

L'honorable Sinclair Stevens, c.p.,
Ministre de l'Expansion
industrielle régionale

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	*MacEachen
Davey	(or Frith)
De Bané	Murray
Frith	Pitfield
Hays	*Roblin
Kelly	(or Doody)
Kenny	Stewart (<i>Antigonish-</i>
Kirby	<i>Guysborough</i>)
MacDonald (<i>Halifax</i>)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 69(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Frith substituted for that of the Honourable Senator Leblanc (*Saurel*) (*January 29, 1985*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	*MacEachen
Davey	(ou Frith)
De Bané	Murray
Frith	Pitfield
Hays	*Roblin
Kelly	(ou Doody)
Kenny	Stewart (<i>Antigonish-</i>
Kirby	<i>Guysborough</i>)
MacDonald (<i>Halifax</i>)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité

Conformément au paragraphe 69(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée comme suit:

Le nom de l'honorable sénateur Frith est substitué à celui de l'honorable sénateur Leblanc (*Saurel*) (*le 29 janvier 1985*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, January 24, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), for the second reading of the Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 24 janvier 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-11, intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JANUARY 30, 1985

(7)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 3:20 p.m. this day, the Deputy Chairman, the Honourable Senator William Kelly, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Kelly, Balfour, Davey, De Bané, Doody, Frith, Hays, Kenny, Kirby, MacDonald (*Halifax*), MacEachen, Murray and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (13)

Other Senators present: The Honourable Senators Molgat and Petten.

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg.

Also in attendance: Mr. M. A. Audcent, Assistant Law Clerk and Parliamentary Counsel, and the Official Reporters of the Senate.

Appearing: The Honourable Sinclair Stevens, P.C., M.P., Minister of Regional Industrial Expansion.

*Witnesses:**From the Department of Regional Industrial Expansion:*

Mr. W. Teschke, Deputy Minister.

Mrs. Jean W. Edmonds, Associate Deputy Minister, Office of Regional Development.

Mr. R. H. Marshall, Comptroller.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated January 23, 1985, resumed consideration of the Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority".

The Chairman invited the Minister to make an opening statement following which the Minister and the witnesses answered questions.

It was—Ordered, That the material presented: "Economic and Regional Development Agreements (ERDAs)" and "Signed ERDA Agreements: Summary by Province", be printed as Appendix "NF-3A" and "NF-3B" respectively, in the Proceedings of this day's meeting

At 5:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 30 JANVIER 1985

(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 15 h 20, sous la présidence de l'honorable sénateur William Kelly, vice-président.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Kelly, Balfour, Davey, De Bané, Doody, Frith, Kays, Kenny, MacDonald (*Halifax*), MacEachen, Murray et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (13)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Molgat et Petten.

Aussi présent: Du centre parlementaire: M. Jeff Greenberg.

Également présents: M. M. A. Audcent, légiste adjoint et conseiller parlementaire, et les sténographes officiels du Sénat.

Comparaît: L'honorable Sinclair Stevens, c.p., député, ministre de l'Expansion industrielle régionale.

*Témoins:**Du ministère de l'Expansion industrielle régionale:*

M. W. Teschke, sous-ministre;

M^{me} Jean W. Edmonds, sous-ministre associée, Bureau du développement régional;

M. R. H. Marshall, contrôleur.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du 23 janvier 1985, reprend l'étude du projet de loi C-11 intitulé: Loi portant pouvoir d'emprunt.

Le président invite le Ministre à faire une déclaration préliminaire, après quoi le Ministre et les témoins répondent aux questions.

*Il est ordonné—*Que les documents intitulés *Ententes de développement économique et régional (EDER)* et *Ententes auxiliaires signées en vertu des EDER*: Résumé par province figurent en annexe («NF-3A» et «NF-3B» respectivement) aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour.

La séance est levée à 17 h 30, jusqu'à nouvelle convocation du Président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, January 30, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-11, to provide borrowing authority, met this day at 3.15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator William M. Kelly (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, before our main witness arrives, one of our members—a senior and much revered member of the Senate and of this committee, who, I may say, has established himself as something of a troublemaker from time to time—has a motion he wishes to bring before the committee. I will now turn the floor over to Senator Frith.

Senator Frith: Mr. Chairman, I feel that some of these committee rooms are too small to permit smoking.

Some Hon. Senators: Hear, hear.

Senator Frith: Some of the committee rooms, such as this room and room 356, are not as large as, say, the Railway Committee room and are quite unsuitable for smoking, particularly cigar smoking, although I am not limiting my motion to cigar smoking. I move that there be no smoking during meetings of this committee.

The Deputy Chairman: Senator, for clarification, are you referring to this particular meeting in this particular committee room or are you putting forward a general resolution?

Senator Frith: No, Mr. Chairman, I do not believe this committee can make a general resolution. However, I will be pleased if this committee can decide on a ruling for its meetings.

The Deputy Chairman: When we vote on this motion we must remember that we are referring to all meetings of this committee.

Senator Kenny: Mr. Chairman, I should like to suggest an amendment, namely, that the room be split for the benefit of the non-smokers. Before we move to the ultimate solution, which may diminish membership of this committee, perhaps we could try splitting the room with smokers on one side and non-smokers on the other.

Senator Frith: That is sometimes a solution. However, the problem with a room of this size is that it would soon fill with smoke. There is a smoke purifier that is used for some meetings, but we have not yet determined whether it has to be set among the smokers or non-smokers. By the time a few cigars and cigarettes are lit, the room is filled with smoke and it takes an hour and a half to clear it.

The Deputy Chairman: Honourable senators, the motion before us is that there should be no smoking whatsoever during this and at all future meetings of the Senate Committee on National Finance. Perhaps we could have a show of hands. Those in favour of the motion—

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 30 janvier 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 15 h 15 pour étudier le projet de loi C-11, Loi portant pouvoir d'emprunt.

Le sénateur William M. Kelly (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Honorables sénateurs, avant que notre témoin principal n'arrive, un de nos membres—un membre chevronné et très respecté du Sénat et de ce Comité et qui, je dois dire, est parfois considéré comme un fauteur de troubles—désire déposer une motion au Comité. Je laisse maintenant la parole au sénateur Frith.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, certaines des salles de comité sont trop petites pour qu'en puisse y fumer.

Des voix: Bravo!

Le sénateur Frith: Certaines des salles de comité, comme celle-ci et la salle 356, ne sont pas aussi grandes que, disons, la salle du Comité des chemins de fer et sont trop petites pour qu'on puisse y fumer, surtout le cigare, bien que ma motion ne se limite pas au cigare. Je propose donc qu'il soit interdit de fumer pendant les réunions du Comité.

Le vice-président: Sénateur, si j'ai bien compris, votre motion porte-t-elle sur cette réunion-ci qui a lieu dans cette salle ou s'agit-il d'une proposition générale?

Le sénateur Frith: Non, monsieur le président, je ne crois pas que le Comité puisse faire une proposition générale. Toutefois, j'aimerais que le Comité établisse une règle pour ses réunions.

Le vice-président: Il faudra se rappeler, au moment de voter, que la motion vise toutes les réunions de ce Comité.

Le sénateur Kenny: Monsieur le président, je voudrais proposer un amendement, à savoir que la salle soit divisée pour les non-fumeurs. Avant d'envisager cette dernière solution qui risque de diminuer le nombre de membres de ce Comité, nous devrions peut-être essayer de diviser la salle en deux et mettre les fumeurs d'un côté, et les non-fumeurs de l'autre.

Le sénateur Frith: On peut parfois appliquer cette solution. Toutefois, la salle, parce qu'elle est petite, risque de se remplir très vite de fumée. On utilise parfois un purificateur d'air au cours de certaines réunions mais il n'a pas encore été décidé s'il doit être rangé du côté des fumeurs ou des non-fumeurs. Dès qu'on allume quelques cigares et cigarettes, la salle se remplit de fumée et il faut une heure et demie avant que celle-ci ne se dissipe.

Le vice-président: Honorables sénateurs, on propose donc qu'il soit interdit de fumer au cours de cette réunion et de toutes les autres réunions du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Nous pourrions peut-être procéder à un vote à main levée. Que ceux qui appuient la motion veuillent bien lever la main.

[Text]

Senator Stewart: Mr. Chairman, perhaps Senator Frith would be willing to regard his proposal as notice. We would then have time to think about it.

The Deputy Chairman: Then can we smoke at this meeting?

Senator Stewart: Yes, but the motion could be debated at some other time.

The Deputy Chairman: That, at least, is a start.

Senator Frith: Honourable senators might think about my proposed motion in the context of other committees, as I intend to move the same motion at all other committees.

The Deputy Chairman: Honourable senators, perhaps we can now proceed with the continuation of the examination of Bill C-11. We have before us today the Honourable Sinclair Stevens, Minister of Regional Industrial Expansion. We welcome you, sir. We also have with us Mr. W. Teschke, Deputy Minister and Mr. R. H. Marshall, Comptroller. Mr. Minister, are there any further members of your group present?

The Honourable Sinclair Stevens, Minister of Regional Industrial Expansion: Mr. Chairman, we do have others with us, and if necessary I will introduce them when called.

The Deputy Chairman: I understand, sir, that you have an opening statement.

Mr. Stevens: Yes, Mr. Chairman. My understanding is that your committee is in the process of examining Bill C-11, the borrowing authority bill now before Parliament. It is unusual, as I understand it, that I, or for that matter any other minister of the Crown other than perhaps the Minister of State for Finance, should be asked to appear at hearings on such a bill as this, since programs under my jurisdiction are always subject to scrutiny by this and other committees of Parliament when bills, estimates or reports emanating from my department are before Parliament. Nonetheless, I want to assure the committee that, if there is anything I can add that will assist the committee in any way, I will be pleased to help. I would go further and say that before we conclude, I hope that I will be able to suggest some things that your committee can do that would be helpful and constructive with regard to our activities.

It is my understanding that during discussions on the subject of Bill C-11 by this committee, questions concerning the industrial and regional development program of my department arose which the committee thought it appropriate for me, as the responsible minister, to refer to. I will be glad to do so, and by way of general introduction I would like to give a brief run-down of the steps this government has taken in revising this program, and the context in which that revision took place.

As you are well aware, the Minister of Finance, in his economic and fiscal statement, outlined a course of action that was required to renew business confidence in the economy. Our first priority was to encourage business to get the economy moving again through the provision of new jobs and meaningful increases in economic activity by making a concerted effort to reduce government expenses.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, le sénateur Frith pourrait peut-être considérer sa proposition comme un avis de motion, ce qui nous donnerait le temps d'y songer.

Le vice-président: Pouvons-nous fumer au cours de cette réunion?

Le sénateur Stewart: Oui, mais la motion pourrait être étudiée à un autre moment.

Le vice-président: C'est au moins un début.

Le sénateur Frith: Les honorables sénateurs pourraient peut-être envisager d'appliquer cette motion à d'autres comités, puisque j'ai l'intention de faire la même proposition à tous les autres comités.

Le vice-président: Honorables sénateurs, nous pourrions peut-être maintenant poursuivre notre étude du projet de loi C-11. Comparet devant nous aujourd'hui l'honorable Sinclair Stevens, ministre de l'Expansion industrielle régionale, à qui nous souhaitons la bienvenue, M. W. Teschke, sous-ministre et M. R. H. Marshall, Contrôleur. Monsieur le ministre, d'autres membres de votre groupe sont-ils présents?

L'honorable Sinclair Stevens, ministre de l'Expansion industrielle régionale: Monsieur le président, effectivement et je vous les présenterai, au besoin, au moment opportun.

Le vice-président: Je crois comprendre, monsieur le ministre, que vous avez une déclaration à faire.

M. Stevens: Oui, monsieur le président. Votre Comité est en train d'étudier le projet de loi C-11, Loi portant pouvoir d'emprunt, dont est saisi le Parlement. De plus, il est rare que l'on demande à un ministre de la Couronne, sauf peut-être le ministre d'État aux Finances, de comparaître aux audiences portant sur un projet de loi de ce genre, puisque les programmes qui relèvent de ma compétence sont toujours étudiés par ce Comité et par d'autres lorsque le Parlement est saisi de projets de loi, de prévisions budgétaires et de rapports émanant de mon ministère. Néanmoins, je tiens à assurer le Comité que je suis prêt à lui fournir tous les renseignements voulus pour l'aider dans son travail. J'espère même être en mesure de faire quelques suggestions au Comité avant la fin de nos discussions, car je crois qu'il peut nous être d'une grande utilité.

Au cours des discussions du Comité qui ont porté sur le projet de loi C-11, certaines questions concernant le programme de développement régional et industriel ont été soulevées. Le Comité a jugé bon que j'y réponde, en tant que ministre responsable et je serai heureux de le faire. Avant de commencer, je voudrais vous donner un aperçu général des mesures que le gouvernement a prises pour réviser ce programme et vous expliquer dans quel contexte cette révision s'est faite.

Comme vous le savez sans doute, le ministre des Finances a proposé certaines mesures dans son exposé économique et financier qui permettraient au milieu des affaires de reprendre confiance dans l'économie. Notre première priorité consistait à encourager les entreprises à relancer l'économie en créant de nouveaux emplois, en intensifiant l'activité économique et en essayant, dans un effort concerté, de réduire les dépenses du gouvernement.

[Text]

This, as most of you are undoubtedly aware, is always difficult, and I can understand the former minister of part of my new department being concerned about some of his pet projects that he may feel we are not treating gingerly enough.

However, it was necessary to bite the bullet in our department, as in most others. After some soul searching, and in conjunction with an ongoing review of all programs, we felt that adjustments were necessary to increase the department's efficiency, while at the same time satisfying the broad aims of our programs. In other words, by streamlining, we could take into account the concerns and priorities of Canadian business, while at the same time addressing the special needs of regional development.

As this committee is aware, IRDP is the chief program of direct financial support to industry across the country. IRDP was introduced in July 1983 to promote regional industrial development through direct financial assistance for private sector initiatives. It made assistance available for the main phase of a typical corporate production cycle: industrial development climate, innovation, establishment, modernization-expansion, marketing and restructuring.

To achieve objectivity and fairness, the program uses a development index, based on Canadian government statistical data, to identify areas most in need. There are four tiers of assistance, each offering progressively more support.

After more than a year's experience in administering the program, which gave us a good perspective on the actual needs of the Canadian business community, and faced with the need to maximize the efficiency and effectiveness of government expenditures, we announced changes to the original program in early November last year. We decided to eliminate the industrial development climate element of the program, which we felt could be dealt with more effectively through federal provincial development agreements. These ERDAs, as they are called, were heartily endorsed by provincial economic development ministers when I met with them last Monday, January 21. Incidentally, this was the first-ever meeting of ministers of Regional Economic Development of a provincial-territorial nature, and we agreed to meet again in Quebec City on March 25. We eliminated the restructuring element which, in fact, had rarely been used.

These and other adjustments reflected the government's intention to re-orient federal support for the private sector toward activities that are of most benefit to the national economy while achieving a better regional balance in industrial development. The other adjustments included: more precise targeting of the program; establishment of new maximum levels of assistance; automatic eligibility for the new maximum levels of assistance in the case of projects requiring government support under \$100,000, provided basic criteria are met; and concentrating funding on areas of greatest economic need. We have directed the department to give priority to IRDP projects that emphasize research and development and the development of new products and processes, and to target funding to those areas of the country where it is needed most.

[Traduction]

Il s'agit évidemment, comme vous le savez sans doute, d'une tâche difficile. Je comprends que l'ancien ministre d'une partie de mon nouveau ministère s'inquiète du fait que ses projets préférés ne soient pas, d'après lui, pris suffisamment au sérieux.

Toutefois, mon ministère, comme la plupart des autres, a dû subir les conséquences des compressions budgétaires. Après avoir étudié la question en profondeur et passé en revue tous les programmes, nous avons jugé que des changements s'imposaient pour accroître l'efficacité du ministère tout en essayant d'atteindre les principaux objectifs de nos programmes. Autrement dit, cette rationalisation nous a permis de tenir compte des préoccupations et des priorités des entreprises canadiennes et de nous attaquer au problème du développement régional.

Comme le Comité le sait, le PDIR est un programme clé qui offre une aide financière directe aux industries du pays. Ce programme a été lancé en juillet 1983 pour encourager le développement industriel régional en finançant les initiatives du secteur privé, ainsi que l'étape principale du cycle de production d'une société type: possibilités de développement industriel, innovation, établissement, modernisation-expansion, commercialisation et restructuration.

Pour faire preuve d'objectivité et d'équité, le programme utilise un indice de développement fondé sur des données statistiques fournies par le gouvernement, pour identifier les secteurs les plus démunis. Il existe quatre niveaux d'aide progressive.

Après avoir appliqué ce programme pendant plus d'un an, programme qui nous a donné une bonne idée des besoins actuels des entreprises canadiennes, et compte tenu de la nécessité de tirer le maximum des dépenses gouvernementales, nous avons annoncé des changements au programme initial début novembre l'année dernière. Nous avons décidé d'éliminer l'aspect possibilités de développement industriel, car nous estimions que cette question pouvait être traitée avec plus d'efficacité par le biais d'ententes fédérales-provinciales de développement économique régional. Ces EDER ont été chaudement approuvées par les ministres provinciaux du développement économique que j'ai rencontrés le 21 janvier dernier. Il s'agissait là de la première réunion provinciale-territoriale des ministres du Développement économique régional. Nous sommes convenus de nous réunir à nouveau à Québec le 25 mars. Nous avons également supprimé le facteur restructuration qui, en fait, était rarement utilisé.

Ces changements auxquels d'autres viennent s'ajouter reflètent l'intention du gouvernement de réorienter l'aide fournie au secteur privé vers des activités qui profiteraient le plus à l'économie nationale tout en arrivant à un meilleur équilibre régional sur le plan du développement industriel. Les autres changements comprennent: définition plus précise des objectifs du programme; établissement de nouveaux pourcentages maximums d'aide; admissibilité automatique aux niveaux d'aide dans le cas des projets nécessitant une aide financière inférieure à 100 000 \$, à condition que le projet remplisse les conditions de base; et affectation de fonds aux régions les plus démunies sur le plan économique. Nous avons demandé au ministère d'accorder la priorité au PDIR qui met l'accent sur la recherche et le développement ainsi que sur la mise au point

[Text]

The maximum levels have been adjusted to reflect more accurately the actual levels offered since the program has been in place. At the same time, the institution of automatic maximum sharing ratios for projects requiring less than \$100,000 in support will simplify and speed up the processing of all small business applications. These improvements will allow for more effective use of departmental resources and result in a reduction of previously forecast expenditures of \$175 million a year over the next three fiscal years beginning April 1, 1985. Another \$25 million a year will be saved through improved administration of other departmental programs.

Mr. Chairman, the committee should be aware that notwithstanding this tightening up of the IRDP and streamlining and redirecting its impact, it is expected that the program will spend about \$350 million next year, which exceeds the anticipated 1984-85 level of expenditure by 35 per cent. I know that the Senate is much more enlightened in its deliberations, and I would ask that, perhaps, you accept what we are saying there as clearly the case. We are not reducing funding to the IRDP. The \$350 million that we anticipate will be spent next year is likely to be short by about 35 per cent when compared to what is expended in the current fiscal year. The confusion arose when people used the old projection which showed that the actual commitments could be \$175 million higher. We reduced this because we felt it was excessive. However we did not propose, nor will we, a reduction in funding next year as we did to this year.

I should point out again to the committee that these changes are part of a continuing process, and that all our programs are subject to review and refinement as changing circumstances dictate. We are, of course, in close contact with our provincial counterparts in this process, as in all matters affecting industrial development and regional economic activities. As I mentioned earlier, I have recently met with provincial and territorial ministers responsible for regional economic development and we will be meeting again shortly.

That briefly explains the adjustments we have made to the IRDP, the background behind those changes and the expected results. I am sure, however, that committee members will have further questions, and, as I stated in the beginning, I am most happy to entertain any questions you may have at this time. But before we come to the questions, I would like to commend the committee on its paper dealing with regional development published in September 1982. Given the opportunity I would like to ask the committee some questions about the paper and to have the members expand on some of the points in it. I would also like to explore with the committee some work that it might be able to do in future to help us in the general operation of our department and in particular with the programs coming under DRIE itself. As the chairman of the Cabinet Committee on Economic and Regional Development I play a co-ordinating role and I may suggest areas where this committee could help our government.

[Traduction]

de produits et de procédés nouveaux, et d'affecter des fonds aux régions du pays qui sont les plus démunies.

Les pourcentages maximums ont été rajustés pour refléter de façon plus précise les niveaux d'aide actuels offerts depuis le lancement du programme. De plus, l'établissement de niveaux de partage maximum automatiques pour les projets nécessitant une aide inférieure à 100 000 \$ simplifiera l'étude des demandes soumises par les petites entreprises. Ces améliorations permettront d'utiliser les ressources du ministère de façon plus efficace et de réduire les prévisions de dépenses qui, pour les trois prochains exercices financiers avaient été fixées à 175 millions par an et ce à partir du 1^{er} avril 1985. On économisera 25 millions de dollars par an en assurant une meilleure gestion des autres programmes du ministère.

Monsieur le président, en dépit de la rationalisation et de la réorientation du PDIR, on s'attend à ce que les dépenses du programme atteindront 350 millions au cours de la prochaine année, ce qui dépasse de 35 p. 100 le niveau de dépenses prévu pour l'exercice 1984-1985. Je sais que le Sénat est beaucoup plus renseigné à cet égard et je vous demande d'accepter cela comme un fait. Nous ne réduisons pas les fonds affectés au PDIR. Les dépenses de 350 millions que nous prévoyons faire l'année prochaine seront supérieures de 35 p. 100 environ par rapport aux dépenses de l'exercice en cours. La confusion qui entoure cette situation est attribuable à ceux qui ont utilisé les anciennes prévisions qui indiquaient que les engagements réels pouvaient s'élever à 175 millions de plus. Nous avons réduit ce chiffre parce que nous le jugions excessif. Toutefois, nous n'envisageons pas de réduire les dépenses de l'année prochaine comme nous l'avons fait cette année.

Je tiens à vous rappeler que ces changements font partie d'un processus continu et que tous nos programmes sont passés en revue et mis au point au fur et à mesure que les circonstances changent. Évidemment, nous travaillons en étroite collaboration avec nos homologues provinciaux dans tous les secteurs qui touchent le développement industriel et les activités économiques régionales. Comme je l'ai dit plus tôt, j'ai rencontré récemment les ministres provinciaux et territoriaux chargés du développement économique régional et nous nous réunirons à nouveau sous peu.

Voilà en gros quelles sont les modifications que nous avons apportées au PDIR, les raisons qui expliquent ces changements et les résultats attendus. Toutefois, je suis certain que les membres du Comité auront d'autres questions à poser à cet égard et, comme je l'ai dit au début, je me ferai un plaisir d'y répondre. Avant de commencer, je voudrais féliciter le Comité pour l'exposé sur le développement économique régional qu'il a publié en septembre 1982. J'aimerais poser quelques questions au Comité à ce sujet et lui demander d'expliquer certains des points soulevés dans celui-ci. Je voudrais également étudier avec le Comité certaines des mesures qu'il pourrait prendre pour nous aider à diriger notre ministère de façon générale et, de façon plus précise, les programmes qui relèvent du ministère de l'Expansion industrielle régionale. En tant que président du Comité du Cabinet chargé du développement économique et régional, j'agis à titre de coordonnateur et je peux faire des suggestions au Comité quant à la façon dont il peut aider notre gouvernement.

[Text]

Senator De Bané: On the subject of this borrowing bill, we have had the pleasure of questioning your colleague, the Minister of State (Finance), Mrs. McDougall. While before the committee, I asked her whether she would agree that the announcement made by you last November would have an economic impact? Mrs. McDougall said that it would have an economic impact. She said that the borrowing of the government is influenced by several factors, including the unemployment rate, inflation, economic activity and so on. That is what we would like to discuss with you today.

The two main instruments that influence the decisions of the business sector are the fiscal policy of the government and the grant system. Why is it that when your colleague, the Minister of Finance, Mr. Wilson, was asked whether he would tamper with the corporate tax system he said that it was such a delicate and complex question that before moving or tinkering with the corporate tax system he would need a lot of time, and yet you have not hesitated when it comes to other instruments concerning economic activity, including the ones we are studying today? In November, you did not hesitate in coming forward with those massive changes that, of course, you have described under what I would call the understatement of the year by calling them new maximum levels. In actual fact, you are reducing by one-half the maximum to which industry was eligible in locating in about 50 per cent of the areas of our country.

I would like to know why, when we talk about the corporate tax system, the Minister of Finance says, "This is such a complex matter that we should move on it very cautiously", but when it comes to what is vital to the poorer areas of Canada, within a month of your swearing in you have brought the most dramatic and severe changes that I have seen since 1963. Why has this come about? Surely you agree with me that those are the two main instruments, and, as you have said in your speech this afternoon, your program is the major program that influences decisions made by the business sector.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, if I may answer the senator's question, it is really a two-part question. He refers to a statement attributed to the Minister of Finance, Mr. Wilson. First of all, I would think that Mr. Wilson would prefer to speak for himself on what he might or might not have meant, assuming that the words attributed to him by Senator De Bané were actually uttered by him. However, on the general subject of why our government is hesitant to tamper with the tax system, particularly in its relationship to industry and business, I would refer you to your own study, Mr. Chairman. In my opinion, it was an excellent piece of work, especially with reference to chapter 4. I would presume that Senator De Bané is familiar with chapter 4 and therefore knows the answer to his own question, because, in your study, you set out very beautifully how interwoven this entire question is. The study concerned the relationship of government to industry and how the grant process works, how the tax incentive system works and how assessments have varying impacts. I would recommend to you that you should read your own material, if you want to know

[Traduction]

Le sénateur De Bané: En ce qui concerne le projet de loi, nous avons eu l'occasion de nous entretenir avec votre collègue, le ministre d'État aux Finances, Mme McDougall. Je lui ai demandé de nous dire si l'annonce que vous avez faite en novembre dernier aurait des incidences économiques. Mme McDougall a répondu par l'affirmative. Elle nous a dit que plusieurs facteurs influent sur le pouvoir d'emprunt du gouvernement, dont le taux de chômage, l'inflation et l'activité économique. C'est de cette question que nous voudrions discuter avec vous aujourd'hui.

Les deux principaux facteurs qui influent sur les décisions du milieu des affaires sont la politique fiscale du gouvernement et le régime de subventions. Lorsqu'on a demandé à votre collègue, le ministre des Finances, M. Wilson, s'il modifierait le régime fiscal des sociétés, il nous a répondu qu'il s'agissait là d'une question délicate et complexe qui demande mûre réflexion. Toutefois, vous n'hésitez pas à modifier d'autres éléments de l'activité économique, y compris ceux que nous étudions aujourd'hui. En novembre, nous n'avez pas hésité à annoncer des changements radicaux que vous avez qualifiés, et je considère cela comme un euphémisme, de nouveaux pourcentages maximums. En fait, vous réduisez de moitié le maximum auquel les industries avaient droit en les limitant à environ 50 p. 100 du pays.

Je voudrais savoir pourquoi le ministre des Finances considère le régime fiscal des sociétés comme une question complexe où il faut faire preuve d'une très grande prudence. Toutefois, lorsqu'il est question des besoins des régions les plus démunies du Canada, vous n'hésitez pas à annoncer, moins d'un mois après votre assermentation, des changements que je considère comme étant les plus sévères et les plus radicaux depuis 1963. Comment expliquez-vous cela? Vous partagez sûrement mon point de vue lorsque je dit que ces deux facteurs principaux et, comme vous l'avez affirmé cet après-midi, votre programme sont ceux qui exercent le plus d'influence sur les décisions prises par le milieu des affaires.

M. Stevens: Monsieur le président la question du sénateur comporte en fait deux sujets. Il fait allusion à une déclaration attribuée au ministre des Finances, M. Wilson. Premièrement, j'ai l'impression que M. Wilson préférerait nous expliquer lui-même ce qu'il pourrait ou ne pourrait pas avoir voulu dire, à supposer que les paroles que lui attribue le sénateur De Bané sont bien les siennes. Toutefois, quant à savoir pourquoi le gouvernement hésite à toucher à notre régime fiscal, surtout à l'égard de l'industrie et du commerce, je vous reporterais à votre propre étude, monsieur le président. Il s'agissait là à mon avis d'un excellent document surtout le chapitre 4. Je présume que le sénateur De Bané est au fait du chapitre 4 et qu'il connaît par conséquent la réponse à sa propre question étant donné que dans votre étude vous dites magnifiquement bien que les éléments sont très enchevêtrés. L'étude porte sur les rapports entre le gouvernement et l'industrie et sur la façon dont fonctionne le régime des subventions et des stimulants fiscaux ainsi que sur les diverses répercussions des cotisations. Je vous recommanderais de lire ce que vous avez écrit si vous vou-

[Text]

more about why governments are rather hesitant to, at least rationally, start tinkering with tax systems.

On the second part of Senator De Bané's question concerning the alteration to the IRDP, I found his language rather startling, when he was referring to this as the most major event that has happened since, I believe he said, 1963. This program was only put in place a year and-a-half ago so certainly it was not this program that went back as far as that.

However, when we talk about reducing the maximum ceilings, here again there may be some confusion. Under the old approach, there were ceilings referred to but they were rarely, if ever, reached. This brought terrible confusion and, with all due respect to the previous government, Mr. Chairman, I do not have to remind most of you that it was the previous government that brought the confusion. For example, in a Tier 4 situation, they spoke about a maximum ceiling of 90 per cent in cases of non-profit corporations. In fact, under the heading of "Marketing", if it was for marketing and if it was a non-profit organization, Tiers 1, 2, 3 and 4 were supposed to have a 90 per cent ceiling. As far as the commercial head was concerned under "Marketing", the ceiling for a Tier 1 would be 50 per cent under the old system; 60 per cent for a Tier 2; 70 for a Tier 3 and 75 for a Tier 4.

The reason I say there was terrible confusion, Mr. Chairman, is that people with the best of intentions would apply, thinking that somehow they might be eligible for that maximum amount, but the maximum amount was never granted.

On our part, we felt that a much fairer system was to state the level we really intended to go up to and, if people could meet whatever the conditions were and if it appeared to be the type of thing we should be funding, then the maximum funding could be granted. However, it was our feeling that it was wrong to hold out the illusion that there was something more available when, in fact, in practice at least, it was just never given.

The second thing that I would mention is the way the program seemed to operate. For example, with respect to the establishment or the expansion and modernization of businesses, if a company was in Tier 1, it was eligible; if it was in Tier 4, it was eligible but in practice never received anything. What happened was that, with respect to the establishment, expansion and modernization, the companies in Tier 1 received a heavily disproportionate amount of the funding and in fact it almost became counter-regionally oriented in that, if you were offering money for such things as establishment, expansion and modernization, a great many businesses would react with the attitude that the place to go for was Tier 1 and not Tier 4, because Tier 4 might lie in an area of whatever they might feel were their problems. In our opinion, that was exactly the reverse of what this program was required to do. If this program is not only to be an industrial development program but, more importantly, an industrial and regional development pro-

[Traduction]

lez savoir pourquoi les gouvernements hésitent, du moins rationnellement, à commencer à toucher aux régimes fiscaux.

En ce qui concerne la deuxième partie de la question du sénateur De Bané concernant les modifications apportées au PDIR, j'ai été plutôt surpris de l'entendre dire qu'il s'agissait de l'événement le plus important depuis, si je me rappelle bien, 1963. Ce programme a été mis en place il y a seulement un an et demi et ce n'est certes pas celui-ci qui remontait aussi loin que ça.

Lorsque nous parlons toutefois d'abaisser les limites supérieures, une fois de plus cela peut prêter à confusion. Par le passé, on fixait des limites qui étaient rarement atteintes sinon jamais. Cela créait énormément de confusion et, avec tout le respect que je dois à l'ancien gouvernement, monsieur le président, je n'ai pas à rappeler à la plupart d'entre vous que c'est le gouvernement précédent qui a jeté la confusion. Par exemple, dans le cas où une entreprise se retrouve dans le Groupe IV, on parle d'un plafond de 90 p. 100 pour les sociétés sans but lucratif. En fait, sous la rubrique «commercialisation» s'il s'agissait de commercialisation par une organisation sans but lucratif, les groupes I, II, III et IV devaient comporter un plafond de 90 \$ p. 100. Pour l'entreprise commerciale, sous la rubrique «commercialisation», le plafond pour le groupe I avec l'ancien régime était de 50 p. 100, de 60 p. 100 pour le groupe II, de 70 p. 100 pour le groupe III et de 75 p. 100 pour le groupe IV.

La raison pour laquelle j'ai dit qu'il y avait énormément de confusion, monsieur le président, c'est que les intéressés faisaient une demande avec les meilleures intentions du monde en pensant pouvoir obtenir ce montant maximum alors que celui-ci n'a jamais été accordé.

Quant à nous, nous avons cru qu'il serait plus juste de déterminer le niveau que nous avions l'intention d'atteindre et que si les intéressés pouvaient répondre aux conditions imposées et s'il semblait que ce soit le genre d'entreprises que nous devrions financer, nous pourrions alors accorder le montant maximum. Nous avons toutefois cru qu'il ne convenait pas d'entretenir l'illusion qu'on pouvait obtenir davantage lorsqu'en fait, en pratique du moins, les montants maximums n'ont jamais été accordés.

J'aimerais maintenant parler de la façon dont le programme semblait fonctionner. Par exemple, en ce qui concerne l'établissement, l'expansion et la modernisation des entreprises, si une société se retrouvait dans le groupe I, elle était admissible; si elle se retrouvait dans le groupe IV, elle était admissible mais n'a jamais rien reçu en pratique. Ce qui s'est passé c'est que, en ce qui concerne l'établissement, l'expansion et la modernisation, les entreprises du groupe I ont reçu proportionnellement beaucoup plus d'argent et qu'en fait, le but n'était pas atteint en ce sens que si vous offriez de l'argent notamment pour l'établissement, l'expansion et la modernisation, un grand nombre d'entreprises réagissaient en se disant qu'il valait mieux se trouver dans le groupe I et non dans le groupe IV étant donné que le premier conviendrait mieux à leurs besoins. Selon nous, c'était tout à fait à l'opposé de l'objectif de ce programme. Si ce programme ne doit pas être exclusivement axé sur le développement régional mais, encore plus sur le développement

[Text]

gram, surely it is necessary, if anything, to put the bias in favour of encouraging people to go to wherever those comparatively underdeveloped regions of our country are. That is what we tried to do.

In the case of establishment, expansion and modernization, we have said that in Tier 1, we will go out of that field but we still leave, for example, as much as 30 per cent funding in Tier 4 for establishment and 25 per cent in expansion and modernization in Tier 4. In other words, we think that we have offered a far more positive inducement to people to go into those areas and not to play it safe by picking up their funding for Tier 1. In short, we think we have come up with a program that will more effectively deliver the federal government's funding where it is needed most, as opposed to funding businesses that might find that there are other ways in which they can fund themselves if they want to become established, expand or modernize. Granted, we have had the experience.

Perhaps, Mr. Chairman, if I am granted another opportunity, I could go into some of the types of people who actually asked for this funding and to whom the previous government had the audacity to give money. I would hope that the record shows clearly where some of the so-called regional development funding was going under the auspices of the previous government. It was simply atrocious.

The Deputy Chairman: Mr. Minister, I am afraid you have to live with my biases. I would like to suggest, with respect, that these committees are generally quite non-partisan and we try to avoid the style of the other place.

Senator De Bané: Mr. Chairman, it was in 1963, for the first time in recent history, that the Government of Canada started designating areas eligible for grants, and those were, of course, the poorer areas of Canada. Year after year, that program has been improved to achieve more effective help for those lagging areas of Canada. If my memory serves me well, this is the first time since 1963, when the program started, that we have had a government that, in the first few weeks after its installation, has decided to massively reduce the level of assistance to those companies which are ready to locate in those poorer areas. I fail to understand Mr. Stevens' logic where in the same breath he announces to us that he is reducing by one-half the level of assistance eligible to the poorest areas of Canada and then says that he wants to help more effectively the poorest areas of Canada. I should like to understand how he can link those two propositions together. I believe that the most eloquent way for a government to express itself is through its expenditures. When I hear that now the most that a company can expect to get from Mr. Stevens on going into the 5 per cent poorest areas of Canada is 37.5 per cent, while years ago they could get at least 50 per cent, I fail to understand how he can say that now he wants to be more helpful to the poorer areas.

Mr. Stevens: In reply to Senator De Bané again, I am not sure where he gets the 37.5 per cent as being the maximum in the Tier 4 areas.

[Traduction]

industriel et régional, il est certes nécessaire d'encourager plutôt les gens à aller dans les régions comparativement moins industrialisées de notre pays. C'est ce que nous avons essayé de faire.

Pour ce qui est de l'établissement, de l'expansion et de la modernisation, nous avons dit que pour le groupe I nous abandonnions cette catégorie. Nous continuons toutefois à accorder jusqu'à 30 p. 100 de financement pour le groupe IV à l'égard de l'établissement et 25 p. 100 à l'égard de l'expansion et de la modernisation. Autrement dit, nous croyons avoir ainsi incité plus positivement les gens à se rendre dans ces régions et à ne pas se mettre à l'abri en demandant des fonds pour le groupe I. En bref, nous croyons avoir élaboré un programme qui nous permettra d'affecter plus efficacement les fonds là où le besoin se fait le plus sentir plutôt que de financer des entreprises qui pourraient se rendre compte qu'il existe d'autres moyens d'obtenir du financement si elles veulent s'établir, prendre de l'expansion ou se moderniser. D'accord, nous avons acquis de l'expérience.

Je pourrais peut-être, monsieur le président, si vous me le permettez, aller jusqu'à vous donner des exemples d'entreprises qui ont demandé ce genre de financement et à qui le gouvernement précédant a eu l'audace d'accorder de l'argent. J'espère que l'on consignera clairement l'attribution de certains crédits au prétendu développement régional par le gouvernement précédent. C'était tout simplement affreux.

Le vice-président: Monsieur le ministre, j'ai bien peur que vous deviez vous habituer à mes préventions. J'aimerais vous dire, avec tout le respect que je vous dois, que ces comités sont habituellement très peu partisans et que nous essayons d'éviter le style de l'autre endroit.

Le sénateur De Bané: Monsieur le président, c'est en 1963 que pour la première fois le gouvernement du Canada a commencé à désigner des régions admissibles aux subventions. Il s'agissait, il va sans dire, des régions les plus pauvres. Ce programme a été amélioré au fil des ans de manière à leur venir en aide le plus possible. Si je me rappelle bien, c'est la première fois depuis 1963, année de lancement du programme, que nous avons un gouvernement qui, dès ses premières semaines au pouvoir, décide de réduire massivement le niveau d'aide aux entreprises prêtes à s'établir dans ces régions pauvres. Je n'arrive pas à comprendre la logique de M. Stevens alors que d'un même souffle il nous annonce qu'il diminuera de moitié l'aide dont peuvent bénéficier les régions les plus pauvres du Canada et qu'il veut aider plus efficacement ces mêmes régions. J'aimerais comprendre comment il parvient à lier ces deux propositions. Je crois que c'est par ses dépenses qu'un gouvernement peut s'exprimer le plus éloquentement. Lorsque j'entends aujourd'hui qu'une entreprise peut s'attendre à recevoir tout au plus 37,5 p. 100 de M. Stevens en s'installant dans les régions les plus pauvres du Canada, alors qu'il y a quelques années elle pouvait obtenir au moins 50 p. 100, je n'arrive pas à comprendre comment il peut dire qu'il veut les aider davantage.

M. Stevens: En réponse au sénateur De Bané, je ne vois pas où il prend ces 37,5 p. 100 comme étant la limite supérieure dans les régions du groupe IV.

[Text]

Senator De Bané: I am sorry, I made a mistake. It should be 30 per cent for establishment.

Mr. Stevens: I point out that if it is innovation—

Senator De Bané: For establishment of a new company, it is 30 per cent in the poorest areas of Canada.

Mr. Stevens: Hear me out. You are overlooking the fact that it is a question of innovation in a Tier 4 area. They can get as much as a 50 per cent contribution. Under establishment you are correct that our ceiling is 30 per cent; under expansion it is 25 per cent; under modernization it is 37.5 per cent, and under marketing it is 45 per cent. My answer, Senator De Bané, is very simple in that if you have a program where it is relatively almost as good to go into an area such as the Toronto urban area, percentage-wise your grants are not that much different from those for going into an area such as Cape Breton, or northeast New Brunswick, or some area like that, I think that most businessmen will say that "if it is assistance we need, weighing it all we will probably opt for that Toronto area." We want to encourage just the reverse. If it is assistance that we are giving, we would like to make it as attractive as possible to go into the Tier 4s, bearing in mind that I hope there will not be confusion over this question of maximum. If, in practice, the maximums were never given, you, in fact, have confused not only the would-be participants in the program, but you end up confusing yourself, because there is no point, for example, talking about a 75 per cent maximum if in practice it was never given. We feel that the ceilings that we have now put in place reflect exactly what were the maximums that were being given, and we are now saying honestly to people that this is what you could apply for if you are eligible. We can go up this high, and we will go that high provided the criteria are met.

Senator Kirby: As a supplementary, Mr. Chairman, I wonder if Mr. Stevens would have with him or could give us subsequently a detailed description of the geographic areas covered by the four tiers, because in responding to a comment on Tier 1, you said that Toronto, for example, is in Tier 1. I think that what has happened is that some of the geographic definitions that some of us were used to have in fact, been changed and I do not have them with me. I am not asking for them immediately, but it would be helpful if at some point they could be given to us.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I am sure that we could give that breakdown. We can give you the schedule which could be appended to the minutes of this meeting of the actual breakdown of what areas are in what tier.

Senator Kirby: I think that that would be particularly helpful to have when you come back with your estimates.

Senator De Bané: Mr. Chairman, I should like to set the record straight. Since 1963 there have been many grants of the order of 50 and 60 per cent. The program that we are talking

[Traduction]

Le sénateur De Bané: Je suis désolé, je fais erreur. C'est 30 p. 100 pour l'établissement.

M. Stevens: Je souligne que si c'est pour l'innovation...

Le sénateur De Bané: Pour l'établissement d'une nouvelle entreprise, c'est 30 p. 100 dans les régions les plus pauvres.

M. Stevens: Écoutez-moi. Vous oubliez le fait que c'est une question d'innovation dans une région du groupe IV. Les entreprises peuvent obtenir jusqu'à 50 p. 100. Pour ce qui est de l'établissement, vous avez raison notre plafond est de 30 p. 100; en ce qui concerne l'expansion, il est de 25 p. 100. Pour la modernisation il se situe à 37,5 p. 100 et pour la commercialisation à 45 p. 100. Ma réponse, sénateur De Bané, est très simple dans ce sens que si vous avez un programme pour lequel il est presque aussi avantageux d'aller dans la région urbaine de Toronto du point de vue pourcentage vos subventions ne sont pas tellement différentes de celles que vous obtiendriez vous installer dans des régions comme Cap Breton, le nord-est du Nouveau-Brunswick ou une région de ce genre. Je crois que la plupart des hommes d'affaires se diront que s'il s'agit du genre d'aide dont ils ont besoin, en pesant le pour et le contre, ils opteront probablement pour Toronto. C'est l'attitude contraire que nous voulons encourager. C'est de l'aide que nous donnons; nous aimerions la rendre la plus attrayante possible pour que les entreprises s'installent dans les régions du groupe IV tout en se rappelant que j'espère qu'il n'y aura aucune confusion au sujet de cette question de plafond. Si, en pratique, les montants maximums n'ont jamais été accordés, vous avez embrouillé non seulement les participants potentiels mais vous-mêmes puisqu'il ne sert à rien par exemple, de parler d'un plafond de 75 p. 100 si, en pratique, il n'a jamais été accordé. Nous croyons que les plafonds que nous avons fixés traduisent exactement les montants maximum qui ont été accordés et nous disons maintenant en toute honnêteté aux gens quels sont les montants qu'ils peuvent demander s'ils sont admissibles. Nous pouvons aller jusqu'à cette limite supérieure pourvu que les critères soient respectés.

Le sénateur Kirby: Une question supplémentaire, monsieur le président. Je me demande si M. Stevens aurait avec lui ou pourrait nous remettre plus tard une description détaillée des régions du groupe IV, parce qu'en répondant à une observation au sujet du groupe I, vous avez dit que Toronto, par exemple, se trouve dans ce groupe. Je crois que certaines définitions auxquelles certains d'entre nous étaient habitués ont été changées et nous ne les avons pas. Je ne vous demande pas de me les fournir immédiatement, mais il serait utile que nous les ayons à un certain moment.

M. Stevens: Monsieur le président, je suis sûr que nous pourrions vous fournir cette ventilation. Nous pouvons vous remettre un tableau qui pourrait être joint en appendice aux délibérations du Comité et qui donnerait la ventilation réelle des régions et du groupe auquel elles appartiennent.

Le sénateur Kirby: Je crois qu'il serait particulièrement utile que nous les ayons lorsque vous reviendrez avec vos prévisions.

Le sénateur De Bané: Monsieur le président, j'aimerais rétablir les faits. Depuis 1963 un grand nombre de subventions de l'ordre de 50 et 60 p. 100 ont été accordées. Le programme

[Text]

about and about which Mr. Stevens says in practice he has not seen that many reaching maximum levels—

Mr. Stevens: None.

Senator De Bané: ... is one dated January 10, 1984. Therefore, it has barely been in existence. Obviously, our government, in starting a new program, while putting the maximums, as we saw they should be set in the first few months, had to move cautiously because it was a new program with new parameters, but those maximums were based on 20 years' of experience. To say today that for consultants the most that you would give in the poorest areas of Canada is 37.5 per cent, while 75 per cent is allocated for studies, it is my experience, as a former Minister of Regional Development, that for many of the businesses in the poorest areas of Canada if we do not pay up to 75 per cent and ask them to pay only 25 per cent, there is no way they can pay their consultants. We must pay 75 per cent. I can give you some recent examples. If you think that with 37.5 per cent those businesses operating in the poorest areas of Canada will be able to hire consultants, I say that you are dead wrong, sir. That program started on January 10, 1984—I am talking about the brochure—and to say "because I have not seen any I am going to reduce it by 50 per cent," I think that that will have a severe impact while simultaneously not tinkering at all with the tax credit system where, as you know, the major beneficiaries are the most prosperous areas of Canada. There is a big distinction, Mr. Stevens, between the two measures of assistance. The tax credit system is one that profits companies already in existence which have immense cash reserves and they would prefer the tax credit system, but the major problem of establishing a new company in a poor area is lack of liquidity. By your system you have made it almost impossible for companies to locate in those poor areas.

I find it quite preposterous that the taxpayer of Canada today can receive 50 per cent reimbursement of his investment if he invests in a pornography film, but if he wants to open up a new business in Newfoundland the most you will give him is 37.5 per cent or 30 per cent for the establishment of that business. I find that quite inconsistent.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, as most honourable senators must realize, Senator De Bané has really answered his question by referring to tax credits, but the grant is only part of what people are eligible for. On top of that they can also get up to 50 per cent in tax credits. Of course, those tax credits are also graduated depending on whether your endeavour is in a Tier 4 area or not. The overall rule is that you do not like to go over 90 per cent. In other words, you think that the investor should have something in it. Let us bear that in mind. All we are talking about is the grant portion when we are talking IRDP, but on top of that you have the tax credits. Senator De Bané is asking us why we did not also tinker with that. I am not saying whether we will or will not tinker with it, but I hope the fact is not lost sight of that you have a combination there

[Traduction]

dont nous parlons et au sujet duquel M. Stevens nous dit qu'en pratique très peu d'entreprises ont atteint les niveaux maximums—

M. Stevens: Aucune.

Le sénateur De Bané: ... a vu le jour le 10 janvier 1984. Il n'a pour ainsi dire pas été appliqué. De toute évidence, notre gouvernement, en établissant un nouveau programme, en fixant les plafonds, comme nous l'avons vu ils doivent être fixés au cours des premiers mois, a dû être prudent parce qu'il s'agissait d'un nouveau programme comportant de nouveaux paramètres. Ces plafonds ont toutefois été fondés sur 20 années d'expérience. Vous dites aujourd'hui que le plus que vous donneriez pour des experts-conseils dans les régions les plus pauvres c'est 38,5 p. 100, alors que vous accordez 75 p. 100 pour les études. Je sais, en tant qu'ancien ministre du Développement régional, que pour de nombreuses entreprises installées dans les régions les plus pauvres si nous ne leur donnons pas jusqu'à 75 p. 100 et leur demandons de ne payer que 25 p. 100, elles sont dans l'impossibilité de payer leurs experts-conseils. Nous devons payer 75 p. 100. Je puis vous donner quelques exemples récents. Si vous pensez qu'en leur versant 37,5 p. 100, ces entreprises installées dans les régions les plus pauvres du Canada, pourront embaucher des experts-conseils, je dis que vous vous trompez. Ce programme a été lancé le 10 janvier 1984—je parle de la brochure—et vous dites que parce qu'en aucun cas une entreprise n'a obtenu 75 p. 100 vous réduisez de moitié. Cela aura je crois des répercussions néfastes et ne touchera pas au régime de crédits d'impôt dont les principaux bénéficiaires sont, comme vous le savez, les régions les plus prospères du Canada. Il y a une distinction énorme, monsieur Stevens, entre les deux mesures d'aide. Le régime de crédits d'impôt qui profite aux entreprises déjà établies et qui ont d'immenses réserves et qui préfèrent ce régime. Ce qui pose surtout des problèmes pour l'établissement d'une nouvelle entreprise dans une région pauvre, c'est le manque de liquidités. En adoptant votre système, vous empêchez pour ainsi dire les entreprises d'aller s'établir dans ces régions pauvres.

Je trouve tout à fait ridicule que le contribuable canadien puisse se faire rembourser la moitié de son argent s'il investit dans un film pornographique, mais que s'il veut mettre sur pied une nouvelle entreprise à Terre-Neuve 37,5 p. 100 ou 30 p. 100 est le plus que vous lui donnez pour l'établissement de cette entreprise. Je trouve cela très illogique.

M. Stevens: Monsieur le président, comme la plupart des honorables sénateurs doivent le constater, le sénateur De Bané a répondu à sa question lorsqu'il a fait allusion aux crédits d'impôt, mais le programme de subventions n'est qu'un de ceux auxquels les contribuables sont admissibles. Ils peuvent en plus obtenir jusqu'à 50 p. 100 en crédits d'impôts. Malheureusement, ces crédits varient selon que vous investissez ou non dans une région du groupe IV. En règle générale, vous n'aimez pas dépasser 90 p. 100. Autrement dit, vous croyez qu'un investisseur doit faire sa part. N'oublions pas cela. Tout ce dont nous parlons, c'est du programme de subventions dans le cas du PDIR. Il faut ajouter les crédits d'impôt. Le sénateur De Bané nous demande pourquoi nous n'y avons pas touché non plus. Je ne vous dis pas si nous y toucherons. J'espère toutefois qu'on

[Text]

that is extremely attractive if somebody wishes to establish in a Tier 4 type of area.

We have done a comparison with other countries, and there are very few countries, if any, which give such enticing regional development incentives as Canada has in place between grants, tax credits and this type of thing. Perhaps your committee may want to undertake a study along those lines, Mr. Chairman.

Senator Stewart: In his initial statement, the minister talked about the time having come to bite the bullet, and that led me to expect he was going to tell us that the changes he announced were going to effect considerable financial saving to the government and, consequently, would reduce the need for borrowing. He then went on to tell us that what has happened is that the nominal ceilings have been reduced but that, in fact, the actual output of money is going to go up some 35 per cent.

I am finding it difficult to understand what he means by the expression, "bite the bullet." It seems to me to be a pretty soft bullet. We seem to have a rhetorical emphasis of biting the bullet on one hand and, on the other hand, we have an attempt to assure people in Tier 4 areas that what is being done will actually be highly beneficial to them and much better than what was happening before.

Could the minister clear up that confusion, because we are in the business of trying to clear up confusion?

The Deputy Chairman: Do you understand the question, Mr. Minister?

Mr. Stevens: I think so, Mr. Chairman.

When I spoke about biting the bullet, as you can all recall, Finance Minister Wilson indicated that his spending was to be lowered by somewhere in the \$4 billion range. In coming to that figure, \$200 million of it is out of our department, which is about 5 per cent of that total saving. I think to be able to identify that kind of saving involves some biting of the bullet. However, I emphasize that some of it is a saving from a projected estimated level the previous government was proposing. If you look at the last Liberal government's budgetary projections, you will see that that is where we lowered it. In the case of our programs, they would have spent or had in their framework a provision for \$175 million more of IRDP-type of funding than we are proposing. That is what we mean by biting the bullet or lowering the level.

I would only hope that this committee realizes that we are asking you to approve a borrowing bill that is really not of our doing. We are in the awkward position of now having to fund a spending program which the previous government put in place, and we need tens of billions of dollars of borrowing funds to do it.

If you are choking on that borrowing bill, I would think you would give us great credit and say, "Well, at least you are starting to cut back on what those other fellows were proposing

[Traduction]

ne perdra pas de vue que nous avons ici un ensemble d'éléments très attrayants pour une entreprise qui veut s'établir dans une région du Groupe IV.

Nous avons fait une comparaison avec d'autres pays. Il y en a très peu, si tant est qu'il y en ait, qui accordent pour le développement régional des stimulants aussi alléchants que le Canada en matière de subventions, de crédits d'impôt, etc. Votre Comité décidera peut-être d'entreprendre une étude à ce sujet, monsieur le président?

Le sénateur Stewart: Dans sa déclaration initiale, le Ministre a dit que le temps était venu de se serrer la ceinture. J'avais alors espoir qu'il nous dirait que les changements qu'il annonçait nous feraient réaliser des gains considérables et, par conséquent, nous permettraient de diminuer nos emprunts. Il nous a ensuite dit que les plafonds avaient été baissés mais que les dépenses augmenteraient d'environ 35 p. 100.

Je n'arrive pas à comprendre ce qu'il veut dire par: «se serrer la ceinture». Ça ne semble pas si difficile. On insiste d'une part sur le fait qu'il faille se serrer la ceinture et on essaie d'autre part de convaincre ceux qui résident dans les régions du groupe IV que les mesures que l'on prend leur seront très profitables et que leur sort sera bien meilleur.

Le Ministre pourrait-il tirer la situation au clair, puisque c'est justement pour cela que nous sommes là?

Le vice-président: Comprenez-vous la question, monsieur le ministre?

M. Stevens: Je crois que oui, monsieur le président.

Quand j'ai parlé d'avoir à encaisser le coup, c'est ce comme vous pouvez tous vous en rappeler, le ministre des Finances, M. Wilson, a indiqué que les dépenses seront réduites d'environ 4 milliards de dollars. Or, ce chiffre comprend une réduction de 200 millions pour notre ministère, lequel montant représente environ 5 p. 100 des économies totales. Or, des économies de cet ordre impliquent jusqu'à un certain point que l'on se serre la ceinture. Je tiens toutefois à souligner qu'une partie de ces économies seront réalisées par rapport au niveau approximatif proposé par le gouvernement précédent. Si vous faites la comparaison avec les prévisions budgétaires du dernier gouvernement libéral, vous constaterez que c'est ce montant qui a été diminué. Ainsi, la réserve pour les programmes de développement industriel et régional comprenait 175 millions de dollars de plus que ce que propose notre gouvernement. Voilà ce que nous voulons dire quand nous parlons de réduire les dépenses ou de se serrer la ceinture.

Je voudrais que les membres du Comité se rendent bien compte que ce n'est pas à nous qu'il faut imputer la responsabilité des dépenses visées par ce projet de loi portant pouvoir d'emprunt. Car nous nous trouvons dans la situation peu enviable d'avoir à financer un programme de dépenses établi par le gouvernement précédent, et nous avons besoin d'emprunter des dizaines de milliards de dollars pour le faire.

Si vous avez du mal à accepter ce projet de loi, il me semble que vous pourriez reconnaître notre mérite et dire: «Eh bien, vous commencez au moins à réduire les dépenses par rapport à

[Text]

to spend." I hope, by the time I leave, you will all be sending a complimentary message back to the other place as to how well we are doing.

The Deputy Chairman: Could we just pause for about five seconds to gather ourselves? Do you feel we could keep to a minimum when it comes to referring to "them" and "us" and deal with the issue of the borrowing bill with reasonable questions and fewer prepared addresses? Let us keep to questions.

Senator Stewart: I hope our witness will not feel you are being too harsh on him.

Mr. Stevens: No way, Mr. Chairman.

Senator Stewart: I want to go back to the savings the minister is attributing to his colleagues' cause. It seems to me that he is really saying he is reducing certain nominal ceilings, but, in fact, he is going to be spending considerably more money than was spent previously. I should think Minister Wilson should dispense with such colleagues.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I hope not.

The Deputy Chairman: Do you want to proceed on this tack, or should we move on? I believe two senators have supplementaries, Senators Frith and Kirby. I believe Senator De Bané also has some questions.

Senator Frith: I shall try not to talk about whether someone is performing well or not.

The impression I think Senator Stewart was dealing with was also my own impression. The question was: Have you reduced? It seemed to me the opening statement was to the effect, "Relax, we have not reduced; we are increasing." Later on in your evidence we heard, "No, we are reducing with regard to some projected figure."

Is it just too simpleminded in that context to say one or the other, that is, "Yes, we feel we ought to reduce and we are reducing, and that has certain consequences," or "No, we are not reducing; we are increasing?"

What are you doing? Under the borrowing by-law you need authority, and that is the subject we are discussing. I must say that I have received two very clear signals from you, Mr. Minister. You seem to be saying you are not reducing and then that you are definitely reducing: which is it?

Mr. Stevens: Let me take you through it again.

Senator Frith: I was afraid I would not get a simple answer. Please do not bother taking me through it again. I have already made notes of what you said, but it just does not answer the question.

Mr. Stevens: I can only tell you the truth, Mr. Chairman. When you speak about reduction, the impression is left—and

[Traduction]

ce que prévoyaient vos prédécesseurs.» J'ose espérer que, mon témoignage terminé, vous vous empresserez d'envoyer un message de félicitations à l'autre Chambre pour lui dire comment nous nous tirons bien d'affaire.

Le vice-président: Pourrions-nous nous arrêter quelques instants pour reprendre nos esprits? Croyez-vous que nous pourrions nous abstenir autant que possible de faire des comparaisons avec le gouvernement précédent et discuter du projet de loi portant pouvoir d'emprunt en posant des questions raisonnables, sans nous laisser emporter à faire des discours? Tâchons de nous en tenir à la formule des questions et réponses.

Le sénateur Stewart: J'espère que notre témoin ne nous trouvera pas trop sévères à son endroit.

M. Stevens: Pas du tout, monsieur le président.

Le sénateur Stewart: Je voudrais revenir aux économies que le ministre attribue à la bonne gestion de ses collègues. Il me semble qu'il se propose en réalité de réduire certains plafonds nominaux, alors que, dans les faits, les dépenses vont dépasser de beaucoup celles engagées précédemment. A mon avis, M. Wilson aurait intérêt à se débarrasser de tels collègues.

M. Stevens: J'espère que non, monsieur le président.

Le vice-président: Voulez-vous poursuivre la discussion en ce sens, ou devons-nous passer à autre chose? Je crois que deux sénateurs, MM. Frith et Kirby, ont des questions supplémentaires à poser. Le sénateur De Bané a lui aussi quelques questions.

Le sénateur Frith: Je vais tâcher de ne pas parler du rendement des uns par rapport aux autres.

Je partage moi aussi l'impression du sénateur Stewart. Avez-vous ou non réduit les dépenses? Il me semble vous avoir entendu dire dans votre déclaration préliminaire: «Ne vous inquiétez pas, nous n'avons pas réduit les dépenses, nous sommes en train de les augmenter.» Puis, dans votre témoignage, vous avez dit ceci: «Non, nous réduisons les dépenses par rapport à certaines prévisions.»

Est-ce trop vous demander que de nous dire soit l'un soit l'autre: ou bien «Oui, nous croyons qu'il faut réduire les dépenses, et ces réductions auront certaines conséquences» ou bien «Non, nous ne réduisons pas les dépenses, nous les augmentons»?

Que faites-vous au juste? En vertu des règles régissant le pouvoir d'emprunt, vous avez besoin d'une autorisation, et c'est là la question dont nous discutons. Or, vous semblez dire deux choses tout à fait différentes, monsieur le ministre; d'abord, vous dites qu'il n'y aura pas de réduction, puis vous dites qu'il y en aura certainement. Y en aura-t-il, oui ou non?

M. Stevens: Bon, je vais reprendre du début.

Le sénateur Frith: Je savais que je ne pourrais pas obtenir de réponse simple. Ce n'est pas la peine de tout reprendre, j'ai déjà pris note de ce que vous avez dit, mais vous n'avez tout simplement pas répondu à la question.

M. Stevens: Je ne puis que vous dire que ce qu'il en est, monsieur le président. Quand vous parlez de réduction, vous donnez l'impression—et je crois parfois que c'est délibéré—

[Text]

sometimes, I think, deliberately—that whatever funding there is this year, it is going to be less next year.

The point I am trying to make is that that will not be so. We anticipate \$350 million might go out this year. Next year we anticipate it will likely be \$350 million plus another 35 per cent. Something over \$100 million more will be going out. That is the case if you look one year ahead all the time.

All we are saying is that, if you look at it in that sequence, do not get the distorted idea that we are saying there will be a funding in one year of \$350 million and a smaller amount the next year. There will be more the next year.

Senator Frith: If I understand, for this year, you have agreed to fund to the extent that commitments were made for applications. An amount has been committed. You are not going to cut that amount and you will spend more next year, therefore, you are increasing.

Mr. Stevens: Yes, that is right.

No, Mr. Chairman, where presumably the confusion comes in is, if we had followed the anticipated projection level, we could have been into, if not in the immediate year, certainly down the road, another \$75 million over and above what was anticipated.

Bear in mind that the \$175 million that we say there is no need to spend is, largely, a saving that falls in the Tier I area. If you are interested, I should like to tell you what was happening in those areas, because we feel that has nothing to do with what you regard as regional development funding.

Senator Frith: If I am sitting with a group of businessmen and they say, "With this business of regional expansion and the tier program, and so on, that the previous government had, what is the new government going to do? Are they going to follow that program and invest as much money in regional development as the old government, or are they going to do less?" What is the answer? Are they going to do less, more, or the same?

Mr. Stevens: I would suggest that if you are sitting in the Toronto Club surrounded by businessmen, you will likely be talking to businessmen who are in tier one. If what they are proposing is the establishment of a new business, you would have to tell them that we are proposing to do less for them. But if you are sitting in Sydney, Nova Scotia, surrounded by small businessmen, I believe you would have to say "Good news, the present government is going to do a lot more for you".

Senator Kirby: Essentially, as I understand your last answer, it is this: the answer you would give to businessmen would depend on the city you were meeting them in; in other words, there is not a consistent message.

I believe the confusion you talked about, Mr. Minister, arose because you and your colleague, the Minister of Finance, simultaneously tried to give to the Canadian public two messages that obviously were in conflict and were designed to

[Traduction]

qu'il y aura diminution l'an prochain par rapport au montant approuvé cette année.

Or, ce que je tente de vous faire comprendre, c'est qu'il n'en sera pas ainsi. Cette année, nous prévoyons des dépenses de l'ordre de 260 millions. L'an prochain, nous augmenterons sans doute ce montant de 35 p. 100, ce qui donnerait environ 100 millions de plus. Chaque année, il en sera ainsi par rapport à l'année précédente.

Tout ce que nous disons, c'est que, si le montant prévu pour une année donnée est de 350 millions, nous allons, non pas le réduire, mais bien l'augmenter, l'année suivante.

Le sénateur Frith: Si je comprends bien, vous avez accepté de prévoir, pour cette année, un niveau de financement correspondant aux dépenses déjà engagées pour répondre aux demandes. Ainsi, un certain montant a été engagé, et vous n'allez pas le réduire. Vous allez même affecter davantage de fonds l'an prochain, de sorte qu'il y aura augmentation.

M. Stevens: C'est juste.

La confusion vient sans doute, monsieur le président, du fait que, si nous nous en étions tenus au niveau prévu, il aurait fallu, sinon cette année, du moins pour les années à venir, aller chercher 75 \$ millions de plus par rapport à ce que nous prévoyons engager.

Il convient de souligner que les 175\$ millions que nous voulons retrancher parce que nous les jugeons superflus visaient en grande partie les districts du groupe I. Si cela vous intéresse, je voudrais vous décrire le genre de projets mis sur pied dans ces districts, lesquels, d'après nous, n'avaient rien à voir avec l'aide financière au développement régional.

Le sénateur Frith: Si je rencontre un groupe d'hommes d'affaires, que puis-je leur répondre quand ils me demandent: «En ce qui concerne toute cette question de l'expansion régionale et du programme d'aide aux quatre groupes que l'ancien gouvernement avait mis sur pied, qu'est-ce que le nouveau gouvernement entend faire? Va-t-il maintenir le programme et investir autant d'argent au titre du développement régional que l'ancien gouvernement, ou va-t-il réduire ses engagements à cet égard?». Dois-je leur répondre que le niveau de financement sera réduit, augmenté ou qu'il restera le même?

M. Stevens: Si vous parlez à un groupe d'hommes d'affaires de Toronto, leur entreprise se trouvera sans doute dans le groupe I. S'il s'agit de créer une nouvelle entreprise, il vous faudra leur dire que le niveau de financement à cet égard sera réduit. Mais si vous vous entretenez avec des propriétaires de petites entreprises de Sydney, en Nouvelle-Écosse, je pense qu'il vous faudra leur dire: «Bonne nouvelle, le gouvernement veut augmenter ses engagements à votre égard.»

Le sénateur Kirby: Tout compte fait, si je vous ai bien compris, vous dites que la réponse sera différente selon la localité visée; autrement dit, le message ne sera pas le même.

La confusion dont vous avez parlé, monsieur le ministre, vient de ce que vous et votre collègue, le ministre des Finances, avez simultanément donné au public canadien deux messages manifestement contradictoires et conçus en fonction de deux

[Text]

appeal to different audiences. The Minister of Finance told the Canadian public that he was concerned about government expenditures and that expenditures were being reduced. Therefore he talked about a reduction from previously projected levels. With your responsibility, you tried to persuade the Canadian public that you were, in fact, increasing expenditures in regional development programs, and you have talked about an increase in actual expenditure levels.

The confusion arose because two conflicting messages were being given by two different ministers. That leads to the obvious question: What, in fact, is the real change on a tier by tier basis? You have alluded to the fact that various things were happening in tier one. But I do not know what is happening in the other tiers. Rather than talk about the differences between reductions from projected levels and increases in actual levels, it might be useful if we were shown what, in fact, were the changes on a tier by tier basis, other than in percentages; because if you come from my part of the country, it is actual expenditures and not percentages that really matter.

Mr. Stevens: I believe you want an estimate of how much we might be putting out in a Tier 4 category; is that so?

Senator Kirby: I raised the question because you have suggested that the reduction in percentages will amount to a real transfer of expenditures from Tier 1 to Tier 4. It would be useful to know where you saw that going. I realize you cannot give it to us exactly, but I would like to know where expenditures have been made and spent in the last couple of years. We would like to have some understanding of where geographically the money is actually going, given the regional nature of the Senate and the concerns of senators with regional issues.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I am not certain how much of that detail we can give you today. If that could be left with me as a question of notice, should I appear before this committee with respect to estimates I could provide that information. We would certainly be able to break it out of our ongoing data.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I did not expect an answer right now.

Senator De Bané: Mr. Minister, one of the modifications that you have brought in your new policy is that assistance for restructuring is from now on completely deleted. Would you explain the rationale behind such a decision?

Mr. Stevens: I believe your question, senator, is why is restructuring deleted?

Senator De Bané: Yes. One of the elements of the former IRDP was that federal assistance was possible for restructuring of obsolete, inefficient industries. Under your new program, that element, restructuring, has been completely abol-

[Traduction]

auditoires différents. Le ministre des Finances a dit à la population canadienne que les dépenses du gouvernement avaient atteint un niveau inquiétant et qu'il fallait les réduire. Il a donc parlé d'une réduction par rapport au niveau prévu antérieurement. En votre qualité de ministre responsable des programmes de développement régional, vous avez tenté de persuader le public canadien que vous vous proposiez, en fait, d'accroître les dépenses dans ce domaine, et vous avez parlé d'une augmentation par rapport au niveau actuel.

S'il y a eu confusion, c'est parce que deux messages contradictoires ont été donnés par deux ministres différents. La question qui se pose est donc la suivante: Quel changement y a-t-il au juste pour chaque groupe? Vous avez parlé du groupe I, mais, pour ma part, je ne sais pas ce qui se passe dans les autres groupes. Au lieu d'essayer de faire la distinction entre une réduction par rapport au niveau prévu et une augmentation par rapport au niveau actuel, il serait peut-être utile de faire le point sur les changements qui seront apportés dans chaque groupe, autrement qu'au moyen de pourcentages; car, dans la région d'où je viens, ce qui compte, ce sont les dépenses effectives et non pas les pourcentages.

M. Stevens: Si j'ai bien compris, vous voulez que je vous donne un montant approximatif pour le groupe IV, n'est-ce pas?

Le sénateur Kirby: Je pose la question parce que vous avez laissé entendre que la réduction en fait de pourcentage représentera un transfert réel de dépenses du groupe I au groupe IV. Il serait utile de connaître l'affectation des sommes visées. Je sais que vous ne pouvez nous donner de chiffres exacts, mais je voudrais avoir des précisions au sujet des dépenses qui ont été effectuées au cours des quelques dernières années. Il serait utile, étant donné la représentation régionale au Sénat et l'intérêt des sénateurs pour les questions régionales, de savoir un peu dans quelle région les fonds ont effectivement été engagés.

M. Stevens: Je ne suis pas sûr, monsieur le président, de pouvoir vous donner beaucoup de détails à ce sujet aujourd'hui même. Par contre, si vous me donnez avis d'une question en ce sens, je pourrai, si je suis appelé à comparaître devant le Comité sur la question des prévisions budgétaires, vous fournir l'information voulue. Nous pourrions certainement l'extraire de nos données courantes.

Le sénateur Kirby: Je ne m'attendais pas, monsieur le président, à une réponse immédiate.

Le sénateur De Bané: Monsieur le ministre, votre nouvelle politique aura notamment pour conséquence d'éliminer complètement l'aide financière à la restructuration. Pourriez-vous nous expliquer ce qui vous a amené à prendre une telle décision?

M. Stevens: Ce que vous me demandez, sénateur, c'est d'expliquer pourquoi l'aide à la restructuration va être supprimée.

Le sénateur De Bané: Oui. Le Programme fédéral de développement régional prévoyait notamment une aide financière pour la restructuration d'industries désuètes et inefficaces. Or, l'aide financière à ce titre a été totalement supprimée.

[Text]

ished. What is the rationale for that? As you know, there are some areas in Canada, particularly in central Canada and the maritimes, where a number of companies need restructuring if they are to maintain their viability. Why is restructuring no longer eligible for assistance? That applies essentially to the older parts of Canada.

Mr. Stevens: Perhaps you would agree, senator, that in practice the restructuring was not something that people generally came to you for funding under an IRDP kind of program. That is the simple reason it was taken out of the system. It was not where one usually received a request. Requests usually came from people who wanted to expand or modernize, and they always felt that they would be more viable if they did whatever your assistance was designed to help—not a restructuring as such. We have programs that help with restructuring. As you know, senator, those programs may or may not be of assistance, depending on the particular request.

The other point I would stress is that we are putting perhaps a heavier orientation than was done earlier on federal-provincial co-operation. We have now been able to sign agreements with all 10 provinces. Those agreements are such that there will be subagreements that in some cases will be heavily oriented to provincial-federal industrial funding. Whether that would include any kind of restructuring or the facilitating of brand new industry would be something to be worked out by the provinces. I stress that because we feel that when the federal jurisdiction moves too much in a unilateral direction, we sometimes find that they are at odds with their provincial counterparts. In the past perhaps some of that went on too much and we would sooner be working in a manner that involves co-operation and general agreement at both the provincial and federal level. For example, I could cite the Quebec agreement that was signed. The ERDA anticipates approximately \$1 billion of federal government spending, of which \$400 million was something that could be identified as older programs that had already been identified and \$600 million as new money over a five-year period. We have a 50/50 relationship with the Quebec government on that.

We are both very enthusiastic about the progress that we can make in trying to improve some of the conditions in that province, especially in some of the low income or under-developed areas. I would ask the committee to bear that in mind. When talking about the IRDP you are looking at one unilateral federal program, but there are other mechanisms in place, including funding, with the provinces.

Senator De Bané: Under the former IRDP that existed until the minister made his announcement there were six elements. The first one which is called "Industrial Development Climate" has been deleted. The minister said today in his brief, as he said in his press release, that this element will be dealt with through federal-provincial agreements. That is fair.

[Traduction]

mée du nouveau programme. Quel est le raisonnement qui a conduit à cette décision? Comme vous le savez, il se trouve dans certaines régions du Canada, plus particulièrement dans les provinces centrales et dans les Maritimes, un grand nombre d'entreprises dont la rentabilité future passe nécessairement par un processus de restructuration. Pourquoi les projets de restructuration ne sont-ils plus admissibles à une aide financière? Cette partie du programme visait essentiellement les régions anciennes du Canada.

M. Stevens: Vous en conviendriez peut-être, sénateur, dans la pratique, on faisait rarement appel à un programme comme le PDIR pour financer un projet de restructuration. Si nous avons supprimé cette partie du programme, c'est tout simplement en raison de l'insuffisance de la demande. Les demandes que l'on recevait visaient généralement l'agrandissement et la modernisation de l'entreprise, toujours en vue d'en accroître la rentabilité, et non pas sa restructuration comme telle. Nous avons des programmes pour aider à la restructuration, et vous n'êtes pas sans savoir, sénateur, qu'ils sont plus ou moins utiles selon la nature des demandes présentées.

Je tiens par ailleurs à souligner que nous accordons peut-être plus d'importance que nos prédécesseurs à la collaboration fédérale-provinciale. Nous avons réussi à conclure des ententes avec les dix provinces. Ces ententes pourront donner lieu à des sous-ententes qui, dans certains cas, seront fortement axées sur l'aide fédérale-provinciale au développement industriel. Pour ce qui est de savoir s'il s'agira de favoriser en quelque sorte la restructuration ou bien la création de nouvelles industries, c'est là une décision qui devra être prise par les provinces. Si j'insiste là-dessus, c'est que nous sommes conscients que le gouvernement fédéral peut parfois se trouver en désaccord avec les provinces en voulant agir de façon trop unilatérale. C'est peut-être ce qui est arrivé trop souvent par le passé, et nous préférons, pour notre part, que nos rapports avec les provinces soient fondés sur l'entente et la collaboration. Prenons l'exemple de l'entente de développement économique et régional qui a été signée avec le Québec. Cette entente prévoit des dépenses fédérales de l'ordre d'un milliard de dollars, dont 400 millions seront affectés à des engagements déjà pris en vertu de programmes existants et 600 millions, à de nouveaux programmes répartis sur cinq ans. Nous en partageons le financement moitié-moitié avec le gouvernement du Québec.

Les deux niveaux de gouvernement sont très enthousiastes à la perspective de pouvoir améliorer la situation dans cette province, particulièrement dans les régions moins développées et dans celles où les revenus sont moins élevées. Je demanderais aux membres du Comité de ne pas oublier que le PDIR ne constitue qu'un programme fédéral unilatéral et qu'il y a d'autres mécanismes en place, notamment le financement conjoint avec les provinces.

Le sénateur De Bané: Le nouveau Programme de développement industriel et régional annoncé par le Ministre supprime une des six catégories de projets prévues par l'ancien programme, soit celle visant les possibilités de développement industriel. Le Ministre a déclaré aujourd'hui dans son mémoire, comme il l'avait fait dans son communiqué de presse,

[Text]

However, on the subject of restructuring, there is nothing in the press release which explains why this element is terminated. I remind the committee that under the previous program there was an element called restructuring to assist firms and industries to make investments to adjust to changing competitive conditions and produce new, more viable and competitive products and services. In his press release he says about the termination of the restructuring element that this IRDP element has rarely been used and that the major aspects will be more clearly dealt with through federal-provincial agreements.

I dispute strongly that assertion, that the restructuring element, which has existed since 1963, was rarely used. I can tell the committee that in central Canada and the maritimes where most of the industry dates back to the beginning of the century it is a more realistic approach to help companies in existence become more competitive than to dream about new companies to bring on new jobs. Frankly, I fail to see the rationale for terminating the restructuring element in all parts of Canada.

Senator MacEachen: I am glad to see that the minister is in such a feisty mood. I congratulate him again on his responsibilities and his chairmanship of the important Economic and Regional Development Committee. There is no more important portfolio insofar as the Atlantic provinces are concerned than the one occupied by this minister. Can he give us an overview of what he sees to be the course of the economy in the Atlantic provinces for 1985? As the minister knows, it is an area of very high unemployment and in certain areas increasing unemployment. Perhaps he can make some general comments on the prospects for 1985 for the four Atlantic provinces.

Mr. Chairman, I will stop there and allow the minister to answer, if it is your wish. Or I could put forth all my questions and he may answer them altogether.

The Deputy Chairman: I am wondering whether your question deals with the subject that we are here to discuss. I am not comfortable that it is. Perhaps there are more specific questions you could put to the witness before we get into overviews.

Senator MacEachen: I have more specific questions. If you have any doubt about the relevancy of the question to the bill, I will be glad to provide more elucidation showing the relevance. If you want me to proceed now to more specific questions I will do that and return to the overview, whichever you wish.

Senator Kenny: I, for one, have a difficulty. We are looking at \$12 billion in borrowing for next year. We do not have a budget and we do not understand what the economic conditions are yet. I think it is very important that the government outline these conditions to us before we come to conclusions about this borrowing bill.

[Traduction]

que cette catégorie de projets sera dorénavant financée au moyen d'ententes fédérales-provinciales. Voilà qui est acceptable. Toutefois, il ne dit rien dans le communiqué de presse des raisons qui ont amené le gouvernement à mettre fin à la partie du programme concernant la restructuration. Je tiens à rappeler aux membres du Comité que l'ancien programme prévoyait une aide financière à la restructuration, pour permettre aux entreprises et aux industries d'engager les sommes nécessaires pour pouvoir suivre l'évolution du marché et offrir un nouveau produit, plus rentable et plus concurrentiel. Le Ministre dit, dans son communiqué de presse, que la partie restructuration du PDIR a rarement été utilisée et qu'il serait plus logique d'en incorporer les principaux éléments dans des ententes fédérales-provinciales.

Je conteste vivement l'affirmation selon laquelle on a rarement utilisé l'élément restructuration, qui existe depuis 1963. Je puis dire au Comité que, dans le centre du Canada et les Maritimes, où la plupart des industries existent depuis le début du siècle, il est plus réaliste d'aider des sociétés actuelles à devenir plus concurrentielles que de rêver à l'établissement de nouvelles sociétés pour des emplois. En toute franchise, je ne saisis pas pourquoi l'on veut mettre un terme à l'élément restructuration dans toutes les régions du Canada.

Le sénateur MacEachen: Je suis heureux de voir le ministre aussi exubérant. Je le félicite encore une fois de ses responsabilités et de son poste de président au sein de l'important Comité de développement économique et régional. Dans les provinces de l'Atlantique, il n'y a aucun portefeuille qui soit aussi important que celui de ce ministre. Pourrait-il nous donner son avis sur l'orientation que prendra l'économie dans les provinces atlantiques en 1985? Comme le Ministre le sait, le taux de chômage y est très élevé et, à certains endroits, il continue d'augmenter. Peut-être pourrait-il formuler quelques commentaires généraux sur les perspectives d'avenir des quatre provinces de l'Atlantique en 1985.

Monsieur le président, si vous le désirez je m'arrête ici pour permettre au Ministre de répondre. Ou alors, je pourrais poser toutes mes questions et il y répondra ensuite.

Le vice-président: Je me demande si votre question porte sur le sujet que nous devons discuter actuellement. Je n'en suis pas sûr. Vous pourriez peut-être poser des questions plus précises au témoin avant qu'il nous donne un aperçu de la situation.

Le sénateur MacEachen: J'ai des questions plus précises à poser. Si vous avez quelque doute que ce soit sur le rapport entre la question et le projet de loi, je serai heureux de vous expliquer plus longuement en quoi consiste, ce rapport. Si vous désirez que je pose maintenant des questions plus précises, je le ferai et reviendrai ensuite à l'aperçu; c'est à vous d'en décider.

Le sénateur Kenny: J'éprouve pour ma part une difficulté. Nous envisageons un emprunt de 12 milliards de dollars pour l'année prochaine. Nous n'avons aucun budget et ne savons pas encore quelles sont les conditions économiques. Je pense qu'il est très important que le gouvernement nous expose ces conditions avant que nous tirions des conclusions sur ce projet de loi portant pouvoir d'emprunt.

[Text]

The Deputy Chairman: I understand totally and I withdraw my concern. Mr. Stevens, if you could give an overview, please.

Mr. Stevens: Certainly. I think Senator Kenny has put his finger on the matter. It is obvious that you should have before you the Minister of Finance if it is the overall economic climate and the ongoing financial picture of the country that is your concern. With all due respect to Senator MacEachen, I do not think that the narrow picture of what might happen in the Atlantic region in 1985 is enough for his purposes. You need the overview of the other four regions to get the perspective.

Senator MacEachen: I would not mind if the minister included the other regions as well as the Atlantic region. I do not want to be parochial on that point. I remind the committee that when we met with the Minister of State (Finance) we complained vigorously that we were faced with an unprecedented situation in that the government was requesting \$12 billion for the fiscal year 1985 without providing us with main estimates, a budget or without factoring into the picture the financial projections for the deficit and the financial requirements for the new policies of the government. That is an unprecedented situation. The minister, confronted with that unprecedented situation, suggested that we use the agenda for economic renewal as the basis for our questioning. It is at the invitation of your colleague, Mr. Stevens, that we have resorted to this inadequate and unprecedented defence of a borrowing bill and have turned to the "Agenda for Economic Renewal—a New Direction for Canada." If you are familiar with its contents, there is a very important section on what is described as the "Strategy for Economic Renewal, Growth and Competitiveness—the Regional Dimension." That is the relevance I establish in pursuing this question. If we are to deal with the bill we need some information. We were asked by your colleague to use this document on an economic new direction for Canada which I find quite inadequate, as I will be arguing later. However, I shall do my best to find out what I can using this document as the basis. So I am asking this minister to tell me about the trends of economic growth in Canada, particularly in Atlantic Canada, because they do impinge upon the questions of growth, revenues, deficits and fiscal requirements. Nobody knows that better than the current minister. Therefore, if the minister does not wish to respond, then I think that we will be at an impasse.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I think Senator MacEachen is right on target. He has referred to the Minister of State for Finance. If you are privileged enough to have her as a witness here and if that is the type of questioning you are interested in, then I think that is the thing you can pursue. However, all I am saying—

[Traduction]

Le vice-président: Je comprends parfaitement et je retire ce que j'ai dit. Monsieur Stevens, pourriez-vous nous donner un aperçu de la situation, je vous prie?

M. Stevens: Certainement. Je pense que le sénateur Kenny a mis le doigt sur la question. Il est évident que le ministre des Finances devrait témoigner devant le Comité si ce sont le climat économique en général et la situation financière actuelle du pays qui vous préoccupent. Sauf le respect que je dois au sénateur MacEachen, je ne crois pas que les étroites perspectives économiques qu'il dépeint pour la région de l'Atlantique en 1985 soient suffisantes pour les fins qu'il vise. Pour avoir une bonne idée de la situation, nous avons besoin d'un aperçu pour les quatre autres régions.

Le sénateur MacEachen: Je ne m'oppose pas à ce que le Ministre aborde également les autres régions en plus de celle de l'Atlantique. Je ne veux pas faire preuve d'esprit de clocher à ce sujet. Je rappelle au Comité que lorsque nous nous sommes réunis avec le ministre d'État (Finances), nous nous sommes plaints avec véhémence de ce que nous faisons face à une situation sans précédent, en ce sens que le gouvernement demandait 12 milliards de dollars pour l'année financière 1985 sans nous donner le budget principal des dépenses, un budget, ou sans tenir compte des prévisions de déficit et des besoins financiers au chapitre des nouvelles politiques du gouvernement. C'est une situation sans précédent. C'est pourquoi le Ministre a proposé que nous nous fondions sur le programme de renouveau économique pour préparer nos questions. C'est à l'invitation de votre collègue, monsieur Stevens, que nous avons défendu de façon inadéquate et sans précédent un projet de loi portant pouvoir d'emprunt, en recourant au «Programme de renouveau économique—Une nouvelle direction pour le Canada». Si vous en connaissez le contenu, vous verrez qu'une partie très importante du document porte sur ce qu'on décrit comme étant la «Stratégie de renouveau économique, croissance et compétitivité—la dimension régionale». C'est le rapport que j'ai établi avec cette question. Si nous devons étudier le projet de loi, il nous faut certains renseignements. Votre collègue nous a demandé d'utiliser ce document portant sur une nouvelle direction économique pour le Canada, que j'estime tout à fait impropre, comme je l'expliquerai plus tard. Toutefois, je ferai tout mon possible pour découvrir ce que je peux en me fondant sur ce document. Je demande donc au Ministre de me parler des tendances de la croissance économique au Canada, notamment dans les provinces de l'Atlantique, car elles ont bel et bien des répercussions sur les questions de croissance, de revenus, de déficits et de besoins fiscaux. Personne ne le sait mieux que le Ministre actuel. Donc, si le Ministre ne veut pas répondre, à mon avis, nous serons alors dans une impasse.

M. Stevens: Monsieur le président, je pense que le sénateur MacEachen a visé juste. Il a fait allusion au ministre d'État aux Finances. Si vous avez la chance de la faire comparaître devant le Comité, et si c'est ce genre de questions qui vous intéresse, alors je pense que vous ne devriez pas hésiter. Toutefois, je dis seulement...

[Text]

Senator Frith: Then we are in what used to be called in international law a "double renvoi" which means that the ball keeps bouncing back and forth. She told us to ask you.

Senator MacEachen: It is my recollection that it was at the suggestion of your colleague, the Leader of the Government in the Senate. It was from his mind that we got the idea that we ought to be addressing these very questions to you rather than to the Minister of State, because Senator De Bané had commenced questioning in this very area. He had addressed a series of questions to Ms. McDougall and the committee agreed, after an intervention from Senator Roblin as the Leader of the Government in the Senate, that we ought to seek your advice and your assistance, which you offered in your opening statement. If I may quote Ms. McDougall, she said: "It seems to me that these questions should be more appropriately directed to Mr. Stevens."

I realize that this government did not get its act together very quickly and that is evident today.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, if I may comment on that, I see that the senator has not changed too much.

Senator MacEachen: No, thank goodness.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I read the transcript of your previous proceedings, and very clearly the references to me as a possible witness were in relation to Senator De Bané's question about the IRDP program. He specifically referred to the \$200 million reduction, and I came to this hearing anticipating that, while I might be questioned on the broader context of our department, the main thing the committee would be interested in would be the IRDP program with special reference to the borrowing bill and the impact of this \$200 million. I only wish to be helpful when I suggest that if you want the most up-to-date information concerning the well-being of the economy, not just on a regional basis but on a national basis, the finance area is where you should be doing your questioning.

I can, in very general terms, talk about what we think may or may not be happening in Atlantic Canada, but if I were in your shoes, I do not think that is what you really need in a budgetary sense in relation to the bill that you now have before you. Presumably you would like the thinking of the Department of Finance as to where they see the economy going and what it means with regard to the various fiscal matters that relate to this borrowing bill.

The Deputy Chairman: Senator MacEachen, do you have any further questions?

Senator MacEachen: I just take note of the fact that the minister has refused to answer questions with respect to an important region of Canada which is under his jurisdiction, because his title is Minister of Regional Industrial Expansion. I simply take note of that, because I think my questions are dead on.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Nous faisons donc face à ce qu'on appelle en droit international un "double renvoi", c'est-à-dire que la balle continue de rebondir d'un camp à l'autre. Elle nous a demandé de vous poser la question.

Le sénateur MacEachen: Si je me souviens bien, c'est votre collègue, le leader du gouvernement au Sénat qui l'a suggéré. C'est de lui que nous avons eu l'idée de vous poser ces mêmes questions plutôt qu'au ministre d'État, car le sénateur De Bané avait commencé à poser des questions dans ce même domaine. Il avait adressé une série de questions à Mme McDougall et le Comité avait convenu, après une intervention du sénateur Roblin, leader du gouvernement au Sénat, qu'il nous fallait vous demander aide et conseils, et vous les avez offerts dans votre déclaration préliminaire. Si vous me permettez, je cite Mme McDougall: «Il me semble que ces questions devraient plutôt être adressées à M. Stevens.»

Je me rends compte que le présent gouvernement ne s'est pas préparé bien rapidement; on en a la preuve aujourd'hui.

M. Stevens: Monsieur le président, si vous me permettez de commenter ce point, je constate que le sénateur n'a pas beaucoup changé.

Le sénateur MacEachen: Non, Dieu merci.

M. Stevens: Monsieur le président, j'ai lu la transcription de vos délibérations précédentes, et il est très évident que les allusions au fait que je sois un témoin éventuel portaient sur la question du sénateur De Bané au sujet du PDIR. Il a fait une allusion précise à la réduction de 200 millions de dollars, et je me suis présenté à cette audience en prévoyant que, bien qu'on pût m'interroger sur le contexte plus vaste de notre ministère, la principale chose qui intéresserait le Comité serait le PDIR, et qu'on ferait une allusion particulière au projet de loi portant pouvoir d'emprunt et à l'incidence de cette somme de 200 millions. Je désire seulement me rendre utile lorsque je laisse entendre que si vous désirez obtenir les renseignements les plus à jour sur la situation économique, pas seulement au niveau régional mais au niveau national, vous devriez faire porter vos questions sur le secteur des finances.

Je peux, en termes très généraux, parler de ce qui, à notre avis, peut se produire ou non dans les provinces de l'Atlantique, mais je ne crois pas que ce soit ce dont vous avez réellement besoin, sur le plan budgétaire, pour votre étude actuelle du projet de loi. Je présume que vous aimeriez entendre l'avis du ministère des Finances sur les perspectives économiques et sur leur incidence sur les diverses questions fiscales qui se rapportent au projet de loi portant pouvoir d'emprunt.

Le vice-président: Sénateur MacEachen, avez-vous d'autres questions à poser?

Le sénateur MacEachen: Je prends seulement note du fait que le Ministre a refusé de répondre à des questions portant sur une importante région du Canada qui relève de sa compétence, parce qu'il porte le titre de ministre de l'Expansion industrielle et régionale. J'en prends simplement note, parce que je crois que mes questions sont tout à fait pertinentes.

[Text]

The Deputy Chairman: With respect, sir, I believe that what he said was he was not prepared at this time. I do not think he refused to answer.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I wonder if Mr. Stevens realizes what a difficult situation the committee is in. We are being asked to approve some \$12 billion for the forthcoming fiscal year, starting April 1, which is fully two months ahead. We have not yet seen the main estimates. It is unprecedented that we are being asked to give a borrowing authority in a situation such as this when we do not have before us a budget with the attendant budget papers. Therefore we are trying to find the basis on which to justify a reaction to this unprecedented request.

I have looked back over the years and it is indeed unprecedented. Never before has a situation such as this occurred where this kind of request for borrowing authority has come before us when there has not been a current set of main estimates either tabled or running.

That is why we are turning to you, Mr. Stevens, hoping that you can help the committee in crucial areas; areas which are of concern particularly to some of us who come from regions of this country which your program is addressing, especially if what you say about the changes that have been made is as important as you suggest.

Therefore I would plead with the witness through you, Mr. Chairman, to reconsider his response and try to be helpful to us in the absence of the main estimates and in the absence of the budget.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I have not had an opportunity to check whether you are in a unique position or not. It would be a surprise to me.

Senator Stewart: It is true.

Senator MacEachen: It was a surprise to us that a bill such as this could get through the house.

Mr. Stevens: Through my experience in my opposition days, I can tell you that, if there is anything unique about it, it was certainly the impression that I had in opposition that what you are being asked to approve now was exactly what we were repeatedly asked to approve and, with all due respect to the senators, Mr. Chairman, there should be absolutely no surprise in anybody's mind that \$12 billion is needed. It was certainly set out in the last budget and you can certainly find it there. It is identified; the projection is there; the shortfall is there and to those who served in the former government, there should be absolutely no surprise at all. If anything, perhaps they are surprised that it is so small—that it is \$12 billion and not more—because they certainly knew what the financial situation in Canada was and the magnitude of the problem that we are faced with now.

Senator Stewart: Mr. Chairman, since that response came to my plea, I think, perhaps I should reiterate that this is

[Traduction]

Le vice-président: Sauf le respect que je vous dois, monsieur, je crois qu'il a dit qu'il n'était pas encore prêt. Je ne pense pas qu'il ait refusé de répondre.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je me demande si M. Stevens se rend compte de la situation difficile dans laquelle se trouve le Comité. On nous demande d'approuver quelque 12 milliards de dollars pour la prochaine année fiscale, qui commence le 1^{er} avril, soit dans deux mois complets. Nous n'avons pas encore vu le budget principal des dépenses. Il n'est encore jamais arrivé qu'on nous demande d'accorder un pouvoir d'emprunt alors que nous n'avons pas en main un budget et les documents budgétaires supplémentaires. Nous tentons donc de découvrir un moyen de justifier une réaction à cette demande sans précédent.

J'ai cherché dans ma mémoire, et c'est bel et bien une situation sans précédent. Il n'est encore jamais arrivé qu'on nous demande d'accorder ce pouvoir d'emprunt avant qu'aucun budget principal des dépenses ne soit déposé ou en voie de préparation.

C'est pourquoi nous nous adressons à vous, monsieur Stevens, en espérant que vous pouvez aider le Comité à traiter de questions cruciales; elles préoccupent particulièrement certains d'entre nous qui viennent de régions du pays visées par votre programme, surtout si ce que vous dites au sujet des changements qui ont été apportés est aussi important que vous le laissez entendre.

J'implore donc le témoin par votre intermédiaire, monsieur le président, afin qu'il réexamine sa réponse et tente de nous aider, vu l'absence de budget principal des dépenses.

M. Stevens: Monsieur le président, je n'ai pas eu l'occasion de vérifier si vous êtes dans une position exceptionnelle ou non. Cela me surprendrait.

Le sénateur Stewart: C'est exact.

Le sénateur MacEachen: Qu'un projet de loi comme celui-ci soit adopté par la Chambre nous a étonnés.

M. Stevens: D'après l'expérience que j'ai acquise à l'époque où j'étais dans l'opposition, je puis vous dire que s'il y a quelque chose d'exceptionnel à ce sujet, c'était certainement l'impression que j'avais déjà alors, c'est-à-dire que, ce qu'on vous demande d'approuver maintenant, est exactement ce qu'on nous a demandé d'approuver à plusieurs reprises et, sauf tout le respect que je dois aux sénateurs, monsieur le président, le fait que nous ayons besoin de 12 milliards de dollars ne devrait absolument étonner personne. On y faisait certes allusion dans le dernier budget, et vous pourrez assurément le constater en y jetant un coup d'œil. On y trouve cette somme, les prévisions, le déficit, et cela ne devrait absolument pas étonner ceux qui ont servi au sein du gouvernement précédent. Ils sont tout juste peut-être étonnés de voir qu'elle est si faible—qu'il s'agisse de 12 milliards, et non davantage—parce qu'ils savaient certainement quelle était à l'époque la situation financière du Canada et quel est actuellement l'ampleur du problème auquel nous faisons face.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, puisqu'on a répondu à ma question, je pense devoir répéter qu'il s'agit

[Text]

indeed an unprecedented situation, at least going back to 1978. There has not been a situation where a government has asked, in anticipation, for borrowing authority without having the estimates before Parliament at the time that the house and the Senate were asked to approve that borrowing authority. As Senator MacEachen has said, some of us who found the witness' oratory very convincing in 1978, are very surprised, so we are pleading with you for assistance in the area of your departmental competence with regard to this borrowing bill.

Senator Frith: Perhaps the witness has given us the answer. He said that the information we want is contained in Mr. Lalonde's budget. Is this government, then, going ahead on Mr. Lalonde's budget and his assumptions? Is that the answer? You said that we should not be surprised; you said we should know all about this because we were in government and we saw this item in a previous budget. Therefore you are saying, "Do not ask this government for a budget because you already have Mr. Lalonde's budget and we are asking you to give us money based on Mr. Lalonde's budget." Therefore, your assumptions and your plans are based on Mr. Lalonde's budget, is that not logical?

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I would not want my words to be so blatantly twisted. What I am saying is that, if you are suggesting that you are cut adrift here and have no idea where to turn, because you are asked to approve a \$12 billion borrowing bill, it should not be a surprise to you, because projections were shown in the last budget that there were going to be substantial shortfalls and that borrowing needs were going to be massive. Now to be faced with a borrowing bill that would authorize part of that ongoing borrowing, I am somewhat amazed that there should be any particular surprise.

Senator Frith: You are saying that we should not turn to you but to Mr. Lalonde's budget.

Senator Doody: Would it not be reasonable, Mr. Chairman, to pursue this line of questioning this evening when the Deputy Minister of Finance and the Secretary of State for Finance will be here? Surely they are more involved with budgets and projections than Mr. Stevens. That is simply a suggestion.

The Deputy Chairman: Senator Kenny has been attempting to ask a question for some time.

Senator Kenny: I do not know whether I am out of order, but following my honourable colleague I will be careful not to misquote, but I am quoting Mr. Stevens on October 19, 1978 where he moved an amendment which stated that:

this House holds the opinion that the granting of an authority for massive borrowing in a future fiscal year, in advance of any budget presentation for that year, is objectionable in principle and this House therefore declines to give second reading to Bill C-7,

I did not understand what the minister really meant earlier.

[Traduction]

effectivement d'une situation sans précédent, du moins depuis 1978. Il n'est jamais arrivé qu'un gouvernement demande à l'avance un pouvoir d'emprunt, sans que le budget ne soit déposé devant le Parlement au moment où l'on demande à la Chambre et au Sénat d'approuver ce pouvoir d'emprunt. Comme l'a dit le sénateur MacEachen, certains d'entre nous qui ont trouvé le discours du témoin très convaincant en 1978, sont très étonnés; alors, nous implorons votre aide, dans la mesure où votre sphère de compétence le permet, dans l'étude de ce projet de loi portant pouvoir d'emprunt.

Le sénateur Frith: Le témoin nous a peut-être donné la réponse. Il a dit que les renseignements que nous désirons figurent dans le budget de M. Lalonde. Le présent gouvernement s'en tient-il au budget et aux hypothèses de M. Lalonde? Est-ce là la réponse? Vous avez dit qu'il n'y a pas de quoi nous étonner; que nous devrions être au courant de tout cela, parce que nous étions au pouvoir et nous avons vu cet article dans un budget antérieur. Vous dites donc: «Ne demandez pas un budget au présent gouvernement, car vous avez déjà celui de M. Lalonde, et nous vous demandons de nous accorder des fonds en vous basant sur son budget.» Ainsi, vos hypothèses et vos projets sont fondés sur le budget de M. Lalonde; n'est-ce pas logique?

M. Stevens: Monsieur le président, je ne voudrais pas que mes paroles soient déformées d'une manière aussi flagrante. Ce que je dis, c'est que si vous laissez entendre qu'on vous abandonne et que vous ne savez pas à qui vous adresser, parce qu'on vous demande d'approuver un projet de loi portant pouvoir d'emprunt de 12 milliards, cela ne devrait pas vous étonner, parce qu'on prévoyait dans le dernier budget qu'il y aurait des déficits considérables et que les besoins en matière d'emprunt seraient énormes. Cela me surprend qu'on puisse s'étonner du fait qu'on étudie un projet de loi qui approuverait une partie de ce pouvoir d'emprunt constant.

Le sénateur Frith: Vous nous dites de ne pas nous adresser à vous, mais de nous en tenir au budget de M. Lalonde.

Le sénateur Doody: Ne serait-il pas raisonnable, monsieur le président, de continuer à poser ce genre de questions ce soir, lorsque le sous-ministre des Finances et le secrétaire d'État aux Finances seront présents? Certes, ils s'occupent davantage de budgets et de prévisions que M. Stevens. C'est simplement une suggestion.

Le vice-président: Le sénateur Kenny tente depuis un moment de poser une question.

Le sénateur Kenny: Je ne sais pas si je m'égare, mais mon honorable collègue, M. Stevens, que je me garde de citer de façon erronée, a dit le 19 octobre 1978, en proposant une modification:

«la Chambre, étant d'avis que l'octroi d'un pouvoir d'emprunt énorme pour une année financière à venir, avant que soit connue la politique budgétaire pour cette année, est essentiellement inadmissible, refuse d'accorder la deuxième lecture au bill C-7.»

Je n'avais alors vraiment pas compris ce que voulait dire la Ministre.

[Text]

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I am somewhat startled that there should be this kind of line of questioning. All I am saying is that I am here before you as the Minister of Regional Industrial Expansion. I am willing to answer questions that relate to the operation of that department in what we are trying to do, especially with reference to tier 4 areas and related subjects, but when you shift into an area where generally you would expect the Minister of Finance or the Minister of State for Finance to do the answering, I do not think that you have your best witness in having me gratuitously start to offer information or offer you help. That is all I am saying.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, if I may say so, it was not any member of the committee who asked the witness to comment on the borrowing bill. He himself went into that terrain. If he looks at the transcript of these proceedings he will find that it was he himself who first began to make comments about the borrowing bill. We did not ask him anything about the borrowing bill directly.

I should like to make a second point. The surprise comes to us that members of a government that consistently refused in the past to provide borrowing authority for a fiscal year for which either a budget or main estimates had not been provided would come to us now and ask Parliament to approve borrowing in the amount of \$12 billion for the next fiscal year without main estimates and without a budget. That is the surprise. If Mr. Stevens does not want to pursue the matter, we will drop it, but I remind him that it was he himself who wandered into—maybe blundered into—the area of the borrowing bill.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I am not sure what the senator is referring to, but I would remind him of what I said in my opening statement. I started off by saying:

My understanding is that your Committee is in the process of examining Bill C-11, the borrowing authority bill now before Parliament. It is unusual that I, or any Minister other than the Minister of Finance, should be asked to appear at hearings on such a bill, since programs under my jurisdiction are always subject to scrutiny by this and other committees when bills, estimates or reports emanating from my department are before Parliament.

I thought I made myself very clear. I am surprised to be here dealing with this bill. If you want to ask me about things pertaining to my department, I will do my best to try to accommodate you. That is all I am trying to say, but I think that you are dead on if the Minister of State for Finance is coming here this evening that you should find out from her what her answers would be to the type of questions that you are putting.

Senator Stewart: Mr. Chairman, the situation is unusual and that is why we were trying to get answers from Mr. Stevens. Let me shift to an area which he may find more congenial. It relates to the ineligibility of crown corporations. I read that since crown corporations are instruments of government it is more appropriate that they are funded through the legisla-

[Traduction]

M. Stevens: Monsieur le président, je suis très étonné qu'on me pose pareille question. Je précise que je comparais en ma qualité de ministre de l'Expansion industrielle régionale. Je suis disposé à répondre aux questions qui ont trait au fonctionnement du ministère, à ce que nous tentons de faire en ce qui concerne les districts du groupe IV et aux questions connexes. Cependant, quand vous touchez des aspects dont le ministre des Finances ou le ministre d'État aux Finances pourraient mieux parler, je ne crois pas que vous trouviez en moi le meilleur témoin, que vous devriez tenter d'obtenir de moi, de façon tout à fait gratuite, les renseignements ou les conseils qui pourraient vous aider. Voilà ce que j'ai à dire.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, si vous le permettez, aucun membre du Comité n'avait demandé au témoin de se prononcer sur le projet de loi portant pouvoir d'emprunt. C'est lui-même qui a abordé la question. S'il lit la transcription des délibérations, il constatera que c'est bien lui qui avait commencé à faire des observations sur le projet de loi. Nous ne lui avons rien demandé à ce sujet.

J'aimerais établir un autre fait. Nous avons été étonnés de constater que des membres d'un gouvernement, qui par le passé a toujours refusé d'accorder un pouvoir d'emprunt pour une année financière sans qu'en soient connus le budget et les prévisions principales, se présentent maintenant devant nous pour demander au Parlement d'approuver un emprunt de 12 milliards de dollars pour le prochain exercice financier sans avoir fourni de prévisions budgétaires ni de budget. En voilà une surprise! Si M. Stevens ne tient pas à approfondir la question, soit. Je lui rappelle néanmoins que c'est lui-même qui s'est égaré—qui s'est peut-être fourvoyé—dans la question du projet de loi d'emprunt.

M. Stevens: Monsieur le président, je ne vois pas bien à quoi veut en venir le sénateur, mais je lui rappelle que dans ma déclaration préliminaire j'ai commencé par dire:

Votre Comité est en train d'étudier le projet de loi C-11, Loi portant pouvoir d'emprunt, dont est saisi le Parlement. De plus, il est rare que l'on demande à un ministre de la Couronne, sauf peut-être le ministre d'État aux Finances, de comparaître aux audiences portant sur un projet de loi de ce genre, puisque les programmes qui relèvent de ma compétence sont toujours étudiés par ce Comité et par d'autres lorsque le Parlement est saisi de projets de loi, de prévisions budgétaires et de rapports émanant de mon ministère.

Je croyais m'être exprimé très clairement. Je m'étonne donc de me retrouver ici pour traiter de ce projet de loi. Si vous voulez me poser des questions qui ont trait au Ministère, je répondrai de mon mieux. Voilà ce que j'ai à dire, mais je pense que vous avez eu parfaitement raison d'inviter le ministre d'État aux Finances à comparaître ici ce soir, car c'est plutôt à elle que vous devriez poser ces questions qui vous intéressent.

Le sénateur Stewart: Voilà une situation fort inhabituelle et c'est pourquoi nous interrogeons M. Stevens. Permettez que j'aborde un sujet qu'il jugera plus familier. Il s'agit de l'inadmissibilité des sociétés d'État. J'ai lu que, comme les sociétés d'État sont des outils du gouvernement, il convient davantage qu'elles soient financées aux termes d'une autorisation accor-

[Text]

tures. Are all provincial crown corporations no longer eligible for any assistance through this department?

Mr. Stevens: In answering that I suppose I would have to say it depends on how one defines a crown corporation. What you are referring to there is our feeling that if you have a crown corporation in the sense that it is 100 per cent owned by the Crown, we question whether it should be eligible for this type of IRDP funding. If the Crown feels that there is adequate assistance needed, surely if it is a federal crown corporation that should be handled by Parliament. If it is a provincial consideration, it should be handled by the legislature of that province. That is all we are trying to say there.

Senator Stewart: What has been the experience over the years? Has this department or its predecessors in this area of regional economic development given assistance to crown corporations in any considerable amount?

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I will just confer with my officials for a moment.

My officials tell me, Mr. Chairman, that on occasion it was done. I suppose we could come back with more specific figures. I would like to introduce, if I may, my associate deputy minister, Jean Edmonds, who has been very active on this regional development side. Do you have anything to add on this particular point?

Ms. Jean W. Edmonds, Associate Deputy Minister, Regional Development, DRIE: I can confirm that there have been cases of substantial assistance to crown corporations and we could produce the figures.

Senator Stewart: Yes, but could you give us a few examples?

Ms. Edmonds: Substantial assistance was given to MANFOR, the Manitoba crown corporation in Le Pas, which is in the forestry business. There have been other examples, but I would not like to cite them off the top of my head.

Senator De Bané: I should like to ask a supplementary to that question. Do I understand, Mr. Stevens, that not only are provincial crown corporations ineligible for federal assistance under IRDP but that that ineligibility extends to corporations which are under the effective control of provincial governments? My understanding of the literature issued by your department on November 8 is that it extends both to provincial crown corporations in the strict legal sense but and to private corporations where provincial governments have, to use your words, effective control. In some cases it could be 20 per cent, 30 per cent or whatever.

Mr. Stevens: When you refer to effective control, if you mean below 51 per cent but still with a major block, I would remind you that that type of thing can often be handled through an ERDA-type of subagreement or in some other type of funding.

I am trying to stress that, until we made the change, the IRDP was something under which a 100-per-cent-owned

[Traduction]

dée par les assemblées législatives. Est-ce à dire qu'aucune société d'État provinciale ne peut désormais plus recevoir la moindre aide du Ministère?

M. Stevens: Il faudrait d'abord voir ce qu'on entend par société d'État. Si la Couronne détient la totalité des intérêts d'une société d'État, nous nous demandons s'il convient qu'elle soit admissible au financement du PDIR. Si la Couronne estime qu'il y a effectivement lieu de l'aider, d'accord, si c'est une société d'État fédérale qui doit être régie par le Parlement. S'il s'agit d'une société provinciale, elle doit être soumise à l'autorité de l'assemblée législative de la province concernée. Voilà ce que nous en pensons.

Le sénateur Stewart: Qu'en a-t-il été par le passé? Est-ce que ce ministère ou celui qui l'a précédé dans le domaine du développement économique régional a accordé d'importantes sommes à des sociétés d'État?

M. Stevens: Monsieur le président, permettez que je consulte mes assistants quelques minutes.

On me dit, Monsieur le président, que c'est arrivé. Nous pourrions plus tard vous fournir des données plus précises. J'aimerais vous présenter, si vous le permettez, ma sous-ministre adjointe, M^{me} Jean Edmonds, qui a beaucoup travaillé dans le domaine du développement régional. Avez-vous quoi que ce soit à ajouter sur ce sujet précis?

Mme Jean W. Edmonds, sous-ministre adjointe, développement régional, MEIR: Je peux confirmer qu'il s'est produit des cas où nous avons accordé une aide importante à des sociétés d'État. Nous pourrions vous fournir des chiffres.

Le sénateur Stewart: Je veux bien, mais pourriez-vous d'abord nous citer quelques exemples?

Mme Edmonds: Nous avons accordé une aide d'importance à la MANFOR, une société d'État manitobaine, installée à Le Pas. Il s'agit d'une entreprise forestière. Il y a eu d'autres cas, mais je n'oserais les citer de mémoire.

Le sénateur De Bané: J'aimerais poser une autre question. Dois-je comprendre, Monsieur Stevens, que non seulement les sociétés d'État provinciales ne peuvent recevoir d'aide fédérale du PDIR, mais que sont aussi considérées comme inadmissibles les sociétés qui sont effectivement sous la dépendance des gouvernements provinciaux? Si je comprends bien la documentation qu'a fournie le ministère, le 8 novembre, cette inadmissibilité caractérise et les sociétés d'État provinciales, au sens strict, et les sociétés privées qui dépendent effectivement des gouvernements provinciaux. Il s'agirait dans certains cas d'intérêts prépondérants de l'ordre de 20 p. 100 ou de 30 p. 100.

M. Stevens: Quand vous parlez de dépendance effective, si vous voulez dire que le gouvernement détient moins de 51 p. 100 des actions mais quand même un important bloc d'actions, je vous rappelle que ces cas peuvent souvent faire l'objet d'une entente auxiliaire du type EDER ou d'un autre accord de financement.

Je précise qu'avant que nous apportions ce changement les sociétés d'État entièrement détenues par la Couronne pouvaient demander un financement. Si elles satisfaisaient aux

[Text]

crown corporation could apply for funding and, if it met the criteria, it could, presumably, receive that funding.

Senator MacEachen: On the question of crown corporations, would Sydney Steel Corporation, which is wholly-owned by the provincial government, now be totally ineligible? If that is the case, is the minister presently in negotiation with the Government of Nova Scotia to enter into an agreement, either an ERDA or a sub-agreement, to undertake the second phase of the modernization of the Sydney Steel plant?

Mr. Stevens: The answer to the first part of the question, senator, would be yes. If any funding were to be agreed to with the Government of Nova Scotia, we would propose to do it under a separate agreement. We do not think that is something which should be tucked under an IRDP.

Regarding your question as to whether there are any negotiations under way, I would expand on that and say that there are many negotiations going on with the Province of Nova Scotia. As you know, we have many things to attend to on Cape Breton Island, including Devco and heavy water plants with which I am sure you are very familiar. We are losing about \$10 million a month on heavy water plants.

Senator MacEachen: I know that normally there are ongoing negotiations with the Government of Nova Scotia on quite a number of areas of concern. The Sydney Steel Corporation is, of course, a crucial employer in the Sydney area. Can the minister tell us now or advise us later whether there are current negotiations for the second phase of the modernization? That is my first question.

My second question has to do with the heavy water plants. I am delighted the minister raised this subject and that these are on his mind because they have been a matter of great concern to me. Can he give this committee his assurance that these plants will be kept in operation by the present government?

Mr. Stevens: Mr. Chairman, in answer to the first question, I do not feel that any negotiation which might be ongoing with respect to the Sydney Steel plant in the province of Nova Scotia should be commented on at the present time. If and when an announcement is made, that would be the more appropriate time to inform you of any such discussion or negotiation.

As far as the heavy water plants are concerned, I will be very frank with you, senator. We realize the problem. I have visited the area, including at least one of the heavy water plants, and I will tell you that we have not come to any conclusion. We believe it is difficult to come up with an appropriate solution.

We would like to see some type of viability or some kind of program where we could feel assured that the plants would be able to continue production and, hopefully, could be producing heavy water that could be sold to a buyer. Any thoughts that you or other members of this committee may have as to what would be the proper way of handling those plants would be most helpful to us.

[Traduction]

exigences établies, elle pouvaient espérer recevoir ce financement.

Le sénateur MacEachen: En ce qui concerne la société d'État, la Sydney Steel Corporation, qui est entièrement détenue par le gouvernement provincial, serait-elle maintenant tout à fait inadmissible? Dans l'affirmative, le Ministre négocie-t-il en ce moment avec le gouvernement de la Nouvelle-Écosse pour conclure une entente qu'il s'agisse d'une entente de développement économique et régional ou d'une entente auxiliaire, pour entreprendre la deuxième phase de modernisation de l'usine de la Sydney Steel?

M. Stevens: Je réponds par l'affirmative à la première partie de la question. Si l'on convenait avec le gouvernement de la Nouvelle-Écosse d'accorder un financement quelconque, nous proposerions de le faire par le biais d'une entente distincte. Nous ne croyons pas pouvoir l'englober dans un programme de développement industriel régional.

Quant à savoir si des négociations sont en cours, je répondrai qu'on en a ouvert de nombreuses avec la Nouvelle-Écosse. Vous le savez, nous avons bien de quoi nous occuper à l'Île du Cap-Breton, notamment la Devco et des usines d'eau lourde, que, j'en suis sûr, vous connaissez bien. Ces usines d'eau lourde nous font perdre mensuellement quelque dix millions de dollars.

Le sénateur MacEachen: Je sais qu'on négocie habituellement avec le gouvernement de la Nouvelle-Écosse sur un très grand nombre de sujets d'intérêt. La Sydney Steel Corporation étant un très important employeur de la région de Sydney, le Ministre peut-il me dire, ou me faire savoir plus tard, si des négociations sont en cours en vue de la deuxième phase de modernisation? C'est ma première question.

La deuxième a trait aux usines d'eau lourde. Je suis ravi de voir que le Ministre a soulevé la question et qu'il s'en préoccupe, parce que je m'en inquiète aussi beaucoup. Pouvez-vous donner au Comité l'assurance que le nouveau gouvernement maintiendra l'exploitation de ces installations?

M. Stevens: Monsieur le président, pour répondre à la première question, je ne crois pas qu'il convienne pour l'instant de faire la moindre observation au sujet de négociations qu'on pourrait avoir entreprises au sujet de l'usine de la Sydney Steel en Nouvelle-Écosse. Le jour où nous ferons une déclaration, si nous devons en faire une, le moment sera alors venu de vous informer de ces entretiens ou de ces négociations.

Pour ce qui est des usines d'eau lourde, je serai très franc avec vous, Monsieur le sénateur. Nous connaissons l'ampleur du problème. J'ai visité la région et au moins une usine d'eau lourde. Je vous dirai que nous n'avons encore tiré aucune conclusion. Nous croyons qu'il est bien difficile de trouver une solution satisfaisante.

Nous aimerions bien constater une certaine viabilité ou l'existence qu'un certain programme qui nous montrerait que les usines pourraient continuer de produire de l'eau lourde, et, espère-t-on, qu'on pourrait effectivement vendre. Nous vous saurions d'ailleurs extrêmement gré de nous faire part de toute suggestion que vous ou d'autres membres du Comité pourriez

[Text]

I would refer you to your report and hope that you pay attention to it because it does deal with such things as heavy water plants. I found it most interesting to read what you had to say about "megaprojects" as they are sometimes called and the fact that, in many cases, they have not worked out nearly as well as the former government thought they would.

Senator MacEachen: I do have thoughts on these heavy water plants, and I would convey one or two of them to the minister right now.

One is that it would be a tragedy to the economy of Nova Scotia if either of those plants were closed.

My second thought is a plea to the minister to keep these plants open to protect against the day when there will be a demand for heavy water when the Candu reactor becomes more saleable or more acceptable to other countries.

Mr. Chairman, I have some other questions, but I do not want to detain the witness too long at this point.

Senator De Bané: Do I understand you to say, Mr. Stevens, that while provincial crown corporations and private corporations which are, effectively, under their control, are not eligible under IRDP, they may be the object of assistance through federal-provincial agreements?

Mr. Stevens: There may be some other arrangement. We do not necessarily have to go through a federal-provincial agreement although we would prefer to do that. The general answer to your question is yes.

Mr. Chairman, in further answer to Senator MacEachen's comments about heavy water plants, if any of you are on the island, I hope you take the opportunity to go through the warehouse and see the quantity of heavy water that is stored. We have \$500 million worth of heavy water sitting in one warehouse on Cape Breton Island. I, like Senator MacEachen, am very anxious to see a buyer for any part of that heavy water. If he knows of a buyer, it would be appreciated if he would put us in touch with him.

Senator MacEachen: I know of buyers, but the previous government was not disposed—and I do not think this government would be either—to accept the markets available because of our safeguard policy. There is a number of buyers if only they would meet our conditions.

Mr. Stevens: We sure have heavy water to travel.

Senator MacEachen: I know the warehouse you are referring to, but I would point out that there is still more warehouse space. I hope you will not let that worry you.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I can only say that, if the senator does not allow this borrowing bill to pass, we cannot borrow the money to keep filling the warehouses.

Senator MacEachen: That is a first.

[Traduction]

avoir à faire quant à la meilleure façon de s'y prendre dans le cas de ces usines.

Je vous prie de vous reporter à votre rapport et j'espère que vous y porterez attention parce qu'on y traite de questions comme celles des usines d'eau lourde. J'ai trouvé très intéressant ce que vous dites au sujet des mégaprojets, comme on les appelle parfois, et le fait que, dans de nombreux cas, il n'ont pas donné les résultats escomptés, du moins ceux qu'attendait le précédent gouvernement.

Le sénateur MacEachen: J'ai certaines idées sur ces usines d'eau lourde dont je suis disposé à faire part au Ministre sur-le-champ.

Premièrement, ce serait une véritable tragédie économique pour la Nouvelle-Écosse que de fermer l'une ou l'autre de ces usines.

Deuxièmement, j'implore le Ministre de les maintenir ouvertes en prévision du jour où se raffermira la demande d'eau lourde, jour où le réacteur Candu sera plus facile à vendre ou jugé plus acceptable par d'autres pays.

Monsieur le président, j'ai quelques autres questions à poser, mais je ne voudrais pas retenir le témoin trop longtemps.

Le sénateur De Bané: Dois-je comprendre, Monsieur Stevens, que même si les sociétés d'État provinciales et les sociétés privées qui dépendent effectivement des provinces ne sont pas admissibles au PDIR, elle peuvent néanmoins bénéficier d'une certaine aide par voie d'ententes fédérales-provinciales?

M. Stevens: D'autres types d'accord peuvent intervenir. Nous ne devons pas nécessairement recourir à une entente fédérale-provinciale, même si nous le préférons. Je réponds donc globalement par oui.

Monsieur le président, pour poursuivre ce que disait le sénateur MacEachen au sujet des usines d'eau lourde, j'espère que quiconque a l'occasion de se rendre dans l'île en profitera pour visiter l'entrepôt et y voir le volume d'eau lourde qui est stocké. Dans l'île du Cap Breton, un entrepôt abrite de l'eau lourde pour une valeur de 500 \$ millions. Je suis très impatient, comme le sénateur MacEachen, de voir se présenter même le moindre acheteur d'eau lourde. S'il en connaît un, nous aimerions bien qu'il nous mette en contact avec lui.

Le sénateur MacEachen: J'en connais, mais le gouvernement précédent n'était pas intéressé—et je ne crois d'ailleurs pas que le gouvernement actuelle soit non plus à accepter les débouchés qui s'offrent et ce en raison de notre politique en matière de garantie. Il y a des acheteurs en vue, si seulement ils voulaient bien respecter nos conditions.

M. Stevens: Il s'agit d'eau lourde, pas d'eau miraculeuse.

Le sénateur MacEachen: Je vois de quel entrepôt vous parlez, mais il y a encore de l'espace pour entreposer. Que cela ne vous inquiète pas.

M. Stevens: Monsieur le président, je dirai seulement que, si le sénateur ne permet pas que ce projet de loi portant pouvoir d'emprunt soit adopté, nous ne pourrions emprunter l'argent pour continuer à remplir ces entrepôts.

Le sénateur MacEachen: Voilà pour cette question.

[Text]

I have questions on one or two other regional matters. I am interested in whether the minister has any comment to make on the prospects for the development of the Lower Churchill. It is a large Newfoundland project. Premier Peckford has asked for the assistance of the Government of Canada, and I believe Prime Minister Mulroney has alluded to this. I should like to know whether there is any intention on the part of the Government of Canada to seek the development of the Lower Churchill through the provision of a power corridor through the Province of Quebec. Can he tell me what the situation is regarding that project?

Mr. Stevens: Speaking very generally, I would like to assure the senator that, if the government could help in any way facilitate the settlement of the ongoing negotiations between the Provinces of Newfoundland and Quebec that would result in the development of the Lower Churchill, we would be very interested in trying to participate and to help. However, I cannot tell you of any concrete move in that direction.

Perhaps the thrust of the senator's question is that he feels there is a new spirit of co-operation between the federal government and the government in Quebec City and that this is an opportune time to become involved. If that is the thrust of your question, to perhaps explore whether we can bring those two parties to a meeting of minds, with the resultant development of the Lower Churchill, and, in fact, other developments that may possibly occur, then I welcome your suggestion and I will take it back to the Prime Minister. I know that he will be very interested to hear your view, that you consider the new co-operative spirit that now exists between Quebec City and Ottawa may be something that we could capitalize on, and try to get Quebec and Newfoundland to settle this ongoing discussion.

Senator MacEachen: What do you yourself think of this power corridor? Do you think it is a viable proposal put forward by the Newfoundland government?

Mr. Stevens: It is not something for the federal government to be commenting on, but if we can facilitate the discussions, hopefully to bring them to a mutually acceptable conclusion, then I would think it is in the interests of all Canadians and certainly of those two provinces to try to facilitate it.

Senator Kirby: As I interpreted the minister's last answer, he said it was not an issue of direct federal responsibility. Does that reflect his view that interprovincial barriers to trade across provinces is, in fact, solely a provincial responsibility or, under the Constitution, is it a federal responsibility? I believe you will find it is. If I am correct in my interpretation, then I am surprised that the minister takes the position that it is not really an issue of direct concern to his government.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, the two things are totally unrelated and I am surprised that the senator would even relate them. There is an agreement between the two provinces, and the main bone of contention is the terms of that agreement. For anyone to suggest that I was reflecting in any way on jurisdictional sovereignty, and whether or not there were rights, is a complete distortion of what I was referring to.

[Traduction]

J'aimerais maintenant aborder deux ou trois autres questions d'ordre régional. Je désirerais savoir si le Ministre a des observations à faire au sujet des perspectives de développement du cours inférieur du fleuve Churchill. C'est un grand projet de Terre-Neuve. Le premier ministre Peckford a demandé l'aide du gouvernement fédéral, et je crois que le premier ministre Mulroney en a aussi parlé. J'aimerais savoir si le gouvernement du Canada a l'intention d'appuyer l'exploitation du cours inférieur du fleuve Churchill par la fourniture d'un corridor hydro-électrique qui traverserait le Québec. Peut-il me dire où en sont les choses en ce qui concerne ce projet?

M. Stevens: De façon très générale, je tiens à assurer au sénateur que, si le gouvernement pouvait de quelque manière contribuer à un règlement des négociations en cours entre Terre-Neuve et Québec qui donnerait lieu à l'exploitation du cours inférieur du fleuve Churchill, il n'hésiterait pas à intervenir. Toutefois, je ne peux vous faire part d'aucune mesure concrète en ce sens.

Le sénateur pose peut-être la question parce qu'il estime qu'il existe un nouvel esprit de collaboration entre le gouvernement fédéral et celui de Québec, et que le temps est venu d'agir. Si votre question revient à demander s'il nous serait possible d'amener les deux parties à conclure un accord sur l'exploitation du cours inférieur du Churchill et, par le fait même à s'entendre sur d'autres projets connexes, j'accueille alors favorablement votre suggestion que je transmettrai au Premier Ministre. Je sais qu'il sera très heureux de connaître votre opinion sur la question, à savoir que selon vous, le nouvel esprit de coopération qui règne actuellement entre Québec et Ottawa pourrait s'avérer un actif permettant à Québec et à Terre-Neuve de régler ce problème de longue date.

Le sénateur MacEachen: Mais vous, que pensez-vous de ce couloir de transport de l'énergie? Croyez-vous qu'il s'agisse d'une proposition viable du gouvernement de Terre-Neuve?

M. Stevens: Le gouvernement fédéral n'a rien à voir là-dedans, mais si nous pouvions faciliter la discussion, et, espérons-le, amener les deux parties à conclure un accord mutuellement acceptable, je pense qu'il serait dans l'intérêt de tous les Canadiens et certainement des deux provinces que nous intervenions.

Le sénateur Kirby: La réponse du Ministre me donne à penser qu'il ne s'agit pas là d'une question de compétence fédérale directe. Cela veut-il dire qu'à son avis les obstacles au commerce entre les provinces sont, en fait, de compétence exclusivement provinciale? Aux termes de la Constitution, ne serait-ce pas plutôt au gouvernement fédéral d'intervenir dans ce dossier? Je crois que vous abondez dans ce sens. Si son interprétation est juste, je suis étonné que le Ministre estime que cette question n'intéresse pas directement son gouvernement.

M. Stevens: Monsieur le président, les deux choses sont totalement distinctes et je suis surpris de voir que le sénateur veuille même les rattacher l'une à l'autre. Il existe un accord entre les deux provinces, mais le brandon de discorde, ce sont les termes de l'entente. Laisser entendre ici que je parle de compétence ou de souveraineté du gouvernement, qu'il y ait ou

[Text]

Senator Kirby: Mr. Chairman, the issue raised by Senator MacEachen, does not deal with the contract, but with the question of whether a province in one part of Canada has the right to arrange transportation through an adjacent province and whether that can be blocked by any province. I thought the minister said, in response to Senator MacEachen, that it was not an issue that fell within the responsibility of the federal government. I wished to point out that in many ways that issue is a classic example of many interprovincial barriers to trade that provinces have been establishing in this country for some time, and I am concerned that the minister takes the view—I was not referring to the contract but to the transportation system—that it is not part of his concern.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I know that Senator Kirby is fond of fishing, but he will not catch me on that one.

Senator MacEachen: I would like to ask a clarifying question, which I hope will clarify the minister's response with respect to negotiations on the modernization of Sysco with the Government of Nova Scotia. I appreciate that when a decision is reached, an announcement will be made. But can he tell me whether there are discussions or negotiations under way, even at the official level, on the modernization of Sysco, second phase.

Hon. Mr. Stevens: I would prefer not to make any comment on that at the present time.

Senator De Bané: Mr. Chairman, one of the elements of the IRDP program is marketing. In your new brochure you say:

Assistance may be available to economic, business or technological centres and similar non-profit organizations for activities promoting the acceptance of Canadian standards and product specifications, for market research and analysis . . .

And the levels are identical for all tiers, namely, 45 per cent. Am I right in saying that those new levels, identical for all tiers, means that you have reduced more severely the maximum levels for the poorer areas than for the more prosperous areas of Canada, compared to the former levels of assistance?

Mr. Stevens: For non-profit companies?

Senator De Bané: Under "marketing" on page 8 of your brochure, there are now only two elements of "marketing" that could be funded. The first one says that assistance may be available to different activities. I notice that the level of assistance is identical for all tiers. Am I right in saying that those new levels mean a reduction across the board for every category, but a more severe reduction for the poorer areas?

Mr. Stevens: For non-profit companies, no.

[Traduction]

non des droits en cause, c'est déformer complètement mes propos.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, la question soulevée par le sénateur MacEachen ne porte pas sur le contrat même; ce dernier cherche plutôt à savoir si une province canadienne a le droit de conclure des ententes sur le transport d'électricité d'une province à une autre et si une province peut s'y opposer. Lorsque le Ministre a répondu au sénateur MacEachen, j'ai cru comprendre qu'il ne s'agissait pas là d'une question de compétence fédérale. Je voulais tout simplement souligner qu'à maints égards, le problème est un exemple classique des nombreux obstacles au commerce que les provinces ont dressés entre elles au Canada depuis un certain temps et je m'inquiète de voir que le Ministre estime—je ne faisais pas allusion au contrat mais au mode de transport—qu'il n'a rien à voir là-dedans.

M. Stevens: Monsieur le président, je sais que le sénateur aime beaucoup la pêche, mais il ne me prendra pas dans son filet.

Le sénateur MacEachen: J'aimerais poser une question pour clarifier la situation, et j'espère qu'en même temps le Ministre pourra donner des précisions sur les négociations avec le gouvernement de la Nouvelle-Écosse concernant la modernisation de l'usine de la Sysco. Je sais que lorsqu'une entente sera intervenue, on va l'annoncer. Mais le Ministre peut-il me dire si des discussions ou des négociations sont actuellement en cours, même au niveau officiel, sur la modernisation de l'usine de la Sysco, plus précisément sur la seconde phase?

M. Stevens: Je préfère ne pas faire de commentaires à ce sujet pour l'instant.

Le sénateur De Bané: Monsieur le président, l'un des éléments du PDIR est la commercialisation. Dans votre nouvelle brochure, vous déclarez ce qui suit:

Tout organisme économique, entreprise commerciale, centre technologique ou autre organisme semblable sans but lucratif a droit à une aide financière s'il exerce des activités visant à promouvoir l'achat de produits canadiens, l'analyse et la recherche commerciales—

Et les niveaux de financement sont les mêmes pour tous les groupes, c'est-à-dire 45 p. 100. Ai-je raison de dire que ces nouveaux niveaux de financement, qui sont les mêmes pour tous les groupes, supposent que vous avez réduit plus grandement les niveaux maximums pour les régions les plus pauvres que pour les régions plus prospères du Canada, comparative-ment aux niveaux d'aide antérieurs?

M. Stevens: Pour les sociétés sans but lucratif?

Le sénateur De Bané: Sous la rubrique «commercialisation» à la page 8 de votre brochure, on retrouve aujourd'hui seulement deux éléments de «commercialisation» qui sont susceptibles d'être financés. D'abord, on dit que de l'aide peut être accordée pour différentes activités. Je remarque que le niveau d'aide est le même pour tous les groupes. Ai-je raison de dire que ces nouveaux niveaux supposent une réduction générale pour toutes les catégories, mais une diminution encore plus marquée pour les régions les plus démunies?

M. Stevens: Non, s'il s'agit des sociétés sans but lucratif.

[Text]

Senator De Bané: But the paragraph is clear. It says:

Assistance may be available to economic, business or technological centres and similar non-profit organizations for activities promoting the acceptance of Canadian standards and product specifications, for market research and analysis, trade shows or other events or for the publication and dissemination of catalogues to promote Canadian products if the purpose is to increase the marketing and processing operations.

It is 45 per cent for all tiers.

Mr. Stevens: It used to be 90 per cent for non-profit companies. They are now all the same amount.

Senator De Bané: It is now 45 per cent for all tiers—

Mr. Stevens: And it used to be 90 per cent for all tiers. They have been reduced uniformly. I stress for non-profit companies. I believe that is what you are referring to.

Senator De Bané: I cannot see any 90 per cent in the older brochure for that same program.

Mr. Stevens: Apparently when the old brochure used the word "eligible", in effect it was 90 per cent for the four tiers. All that we have done is move the figure down to 45 per cent. I again stress that it was rare that those eligible levels, or 90 per cent levels, were touched. As a rule, it was more the 45 per cent level. We feel it is less confusing. There existed a lot of disappointment, where people applied thinking they might get 90 per cent but they received 40 per cent. Naturally they would say "How come we get only 40 per cent?" In practice, that is the way the system worked, and we feel that the 45 per cent maximum eliminates that confusion.

Senator De Bané: For "studies", under "marketing", it says:

Funding may be available toward the cost of hiring qualified consultants for feasibility studies.

The older paragraph read that funding would be available toward the cost of hiring qualified consultants for feasibility studies as well as toward the cost of market research and marketing strategy studies. Why the deletion?

Mr. R. H. Marshall, Comptroller, Department of Regional Industrial Expansion: This was not an element of the program that was actively used in determining growth. In fact the portion that Senator De Bané refers to, if my recollection is correct, was used so little that it was simply regarded as not being worthy of being amended and left in. I can confirm that if you like.

[Traduction]

Le sénateur De Bané: Mais les termes sont clairs. Vous dites:

Tout organisme économique, entreprise commerciale, centre technologique ou autre organisme semblable sans but lucratif a droit à une aide financière s'il exerce des activités visant à promouvoir l'achat de produits canadiens, l'analyse et la recherche commerciales, les foires commerciales ou autres événements de ce genre ainsi que la publication et la distribution de catalogues publicisant les produits canadiens et ce, dans le but d'accroître ses opérations de commercialisation et de transformation.

Il s'agit bien de 45 p. 100 pour tous les groupes.

M. Stevens: Auparavant, on avait fixé le pourcentage d'aide aux sociétés sans but lucratif à 90 p. 100. Maintenant, le pourcentage est le même pour toutes les sociétés.

Le sénateur De Bané: Il est maintenant de 45 p. 100 pour tous les groupes...

M. Stevens: Mais avant, c'était 90 p. 100 pour tous les groupes. On a procédé à une réduction uniforme. Et j'insiste pour dire qu'il s'agit là de l'aide accordée aux sociétés sans but lucratif. Je pense que c'est ce dont vous parlez.

Le sénateur De Bané: Je n'arrive pas à retrouver de pourcentage de 90 p. 100 dans l'ancienne brochure à propos du même programme.

M. Stevens: Il me semble que dans l'ancienne brochure, lorsqu'on utilisait le terme «admissible», il s'agissait en effet d'un pourcentage de 90 p. 100 pour les quatre groupes. Tout ce que nous avons fait, c'est de le réduire de moitié. Une fois de plus, je tiens à souligner qu'il était rare que ce niveau admissible, ce 90 p. 100 soit atteint. Règle générale, on accordait plutôt une aide de 45 p. 100. A notre avis, les choses sont plus claires ainsi. Lorsque des administrateurs demandaient un financement de 90 p. 100 mais qu'ils n'en recevaient que 40 p. 100, ils étaient très déçus. Naturellement, ils se demandaient comment il se faisait qu'ils ne recevaient que 40 p. 100. En pratique, c'était ainsi que fonctionnait le système et nous estimons que le maximum de 45 p. 100 vient effacer cette confusion.

Le sénateur De Bané: En ce qui a trait aux «études» dans la rubrique intitulée «commercialisation», on dit ceci:

Une aide financière peut être accordée pour couvrir les traitements versés à des experts-conseils chargés de réaliser des études de faisabilité.

Dans l'ancienne brochure, on disait qu'une aide financière pouvait être accordée pour couvrir les traitements versés à des experts-conseils compétents chargés de réaliser des études de faisabilité de même que les coûts de la recherche commerciale et des études de stratégie de commercialisation. Pourquoi a-t-on supprimé ces dispositions?

M. R. H. Marshall, Contrôleur, ministère de l'Expansion industrielle régionale: Cet élément du programme ne servait pas souvent à déterminer le niveau de croissance. En fait, la disposition dont parle le sénateur De Bané, si ma mémoire est bonne, était si peu utilisée qu'on n'a tout simplement pas jugé bon de la modifier et de la garder. Je peux vous le confirmer si vous voulez.

[Text]

Senator De Bané: Would it be possible to get an outline of how much money per capita is earmarked for each of the different tiers in the program? I understand that it is a responsive program so the amount cannot be absolute.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, we have not formally earmarked funds for these tiers. The senator is quite correct in saying that the program is responsive. We have indicated that any funding that is appropriate to the higher tiers will be designated. For example, if somebody in Tier 4 needs \$100,000 he would not be turned down for want of funds.

Senator De Bané: Mr. Chairman, my final comment is in answer to Mr. Steven's assertion that there was a lot of confusion under the former administration. There is a law is still in force which says which while the maximum is so and so—as he said, up to 90 per cent—for certain business operations, those who administer the program should outline the minimum amounts needed to trigger investment. The public servants in charge of administering the program in each case had to indicate how much was needed to trigger investment. Sometimes it was 10 per cent and other times it was 25 per cent, 30 per cent, 40 per cent and even higher. It is true that when we started the new program, which was based on 20 years' experience, we came to the conclusion that we should in exceptional circumstances have those maximum levels which Mr. Stevens has reduced by one half. I would like Mr. Stevens to give me the assurance that if he comes to the conclusion that this very severe reduction in the levels of assistance proves to be insufficient and reduces the attractiveness of the poorer areas, he will be open to re-assessing the situation.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, we are always open to re-assessing the situation. In fact, I would welcome any comments this committee might have on where we could make changes. Earlier I mentioned that there were certain areas which the committee might study to help us. I should mention that I am somewhat disappointed that I was not questioned about what the government is going to do in general in private sector investment in these areas—how we are going to get the private sector to create jobs in this country. In fact, it is new company formations that have created what employment growth we have in the country. For example, we have figures which show that from 1974 to 1982 the major contribution to net employment was the birth of new companies, that 45 per cent of the increase fell in that category. To me this is a tremendous challenge. I am almost looking forward to being invited back to this committee to tell it some of the things we intend to put in place in these areas to get new businesses established and to create jobs which have been denied to these areas for so many years. This obsession that the only way and to create jobs is through grant programs and that type of thing is totally wrong. I am not saying that such programs should not be involved but let us not lose sight of that tremendous, vibrant potential that we have in the private sector. It simply needs to be harnessed. How do we get the private sector interested in some of the opportunities? Such a study would certainly be welcome as far as our department and government

[Traduction]

Le sénateur De Bané: Serait-il possible de savoir en détail combien d'argent par habitant est affecté à chacun des groupes du programme? Je sais qu'il s'agit d'un programme ponctuel et que les chiffres ne peuvent être absolus.

M. Stevens: Monsieur le président, nous n'avons pas officiellement catégorisé les crédits affectés à chacun des groupes. Le sénateur a tout à fait raison de dire que le programme est ponctuel. Toutefois, nous avons déclaré que les crédits pertinents aux groupes supérieurs seront affectés aux fins désignées. Par exemple, si quelqu'un du groupe IV a besoin de 100 000 \$, on ne lui refusera pas l'aide du gouvernement.

Le sénateur De Bané: Monsieur le président, en dernier lieu, j'aimerais répondre à l'allégation de M. Stevens selon qui la confusion la plus totale régnait dans l'ancien gouvernement. Il existe toujours une loi qui dispose que bien que le maximum soit fixé à tant—comme il a dit, 90 p. 100—pour certaines entreprises commerciales, les responsables du programme doivent préciser les sommes minimales nécessaires pour promouvoir les investissements. Les fonctionnaires chargés de l'administration du programme dans chacun des cas devaient indiquer combien d'argent il fallait pour stimuler les investissements. Parfois, on n'avait besoin que de 10 p. 100, d'autre fois c'était de 25, 30, 40 p. 100 et même plus. Il est vrai que lorsque nous avons créé le programme, forts d'une expérience de 20 ans, nous en sommes venus à la conclusion que nous devions, dans des circonstances exceptionnelles, imposer ces niveaux maximums que M. Stevens a réduit de moitié. J'aimerais que M. Stevens me donne l'assurance que s'il constate que cette réduction importante des niveaux d'aide s'avère préjudiciable au développement des régions démunies, il acceptera de revoir la situation.

M. Stevens: Monsieur le président, nous sommes toujours prêts à le faire. En fait, je serai heureux d'accueillir toutes les observations que le Comité pourra faire sur les changements possibles. Tout à l'heure, j'ai précisé certaines régions que le Comité pourrait nous aider à étudier. Cependant je suis un peu déçu de voir qu'on ne m'a posé aucune question sur les intentions du gouvernement à l'égard du secteur privé dans ces régions, sur la façon dont nous nous proposons d'inciter les entreprises à créer des emplois au Canada. En fait, c'est la création de nouvelles entreprises qui a contribué à la croissance de l'emploi que nous connaissons chez nous. Par exemple, nous disposons de données indiquant que de 1974 à 1982, la contribution importante à l'emploi net est provenue de nouvelles sociétés auxquelles sont attribuables 45 p. 100 des emplois créés. Pour moi, c'est là un défi énorme. J'ai presque hâte d'être invité de nouveau devant votre Comité pour lui faire part des mesures que nous avons l'intention d'adopter dans ces régions en vue de créer de nouvelles entreprises capables à leur tour de créer des emplois dont elles se sont vues privées pendant si longtemps. Ce serait erroné de continuer à croire que la seule façon de créer des emplois est d'accorder des subventions, et ce genre de choses. Je ne dis pas que le gouvernement ne devrait pas intervenir, mais il ne faut pas perdre de vue toutes les possibilités dont regorge le secteur privé. Tout ce dont il a besoin, c'est d'encouragement. Mais comment amener le secteur privé à s'intéresser à ces possibilités? Notre ministère, et certainement le gouvernement, seraient très heureux de pren-

[Text]

are concerned. People tend to put a beautiful aura around this grant program.

Senator Frith: Pardon me?

Senator De Bané: We are listening to the "Toronto view" of the world.

Mr. Stevens: With regard to the "Toronto view" of the world, I would point out that some of the recipients of funds from these programs involve companies that are earning, in some cases, up to \$100 million in profits. We have checked balance sheets and have found that often they have as much as \$50 million to \$100 million in cash sitting in the bank. Yet, the government of the day was giving them free grants, which in some cases were nonrepayable, to modernize or change their facilities. To me, this is atrocious.

Senator De Bané: Mr. Chairman, I take exception to that assertion which is not well founded. Under our administration the Minister of DRIE or DREE had to table in the house a statement of operations for his department every month—how many applications were received, how many were given out and in how many instances he modified the recommendations of his officials. The program was administered under the clause which said that the department was not allowed to give out a grant unless it was absolutely necessary to trigger investment. I am telling the committee that that assertion by Mr. Stevens, like many of the others he has made this afternoon, has absolutely no basis in fact. He is still behaving as though he were in opposition.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, the committee may be interested to know that those bells are ringing for many, including myself. I hope it is for the vote on the Investment Canada Bill, which will be coming to you very soon.

Senator Kirby: In response to what the minister has just said, could he provide us with a list of some of the companies he has just described? I am inclined to think that it will probably include all the major oil companies and, if one looks at the situation in light of some of the energy changes proposed by this government, the situation will probably get worse.

My second request for information will relate to the minister's discussion of the federal-provincial ERDAs. Personally, I strongly support the direction in which he has been going. I have had the unfortunate experience of going all the way back after having negotiated, when I was on the provincial side, everything from ERDA agreements to special area agreements to growth centres and a variety of other things. My question to the minister would be whether or not the cost-sharing level of federal contribution on the ERDAs is, in fact, fixed by province, or is negotiable on the basis of ERDA agreement by ERDA agreement, and subagreement by subagreement. Over the years, the governments have fixed percentages depending on the province and the region within the province. Other

[Traduction]

dre connaissance d'une étude en ce sens. Les gens ont tendance à surévaluer ce genre de programme de subventions.

Le sénateur Frith: Pardon?

Le sénateur De Bané: C'est la «version torontoise» des choses qu'on nous donne maintenant.

M. Stevens: Peut-être bien, mais je tiens à vous signaler que certains récipiendaires de ces crédits étaient des sociétés qui réalisent, dans certains cas, jusqu'à 100 millions de dollars de profits. Nous avons vérifié les états financiers et constaté que, souvent, ces sociétés ont de 50 à 100 millions de dollars en banque. Pourtant, le gouvernement de l'époque leur accordait des subventions qui, dans certains cas, n'étaient pas remboursables et ce pour moderniser ou modifier leurs installations. A mon avis, c'est honteux.

Le sénateur De Bané: Monsieur le président, permettez-moi de réfuter cette assertion qui n'est pas fondée. Sous notre gouvernement, le ministre de l'Expansion industrielle régionale ou de l'Expansion économique régionale devait déposer à la Chambre un état mensuel des activités de son ministère, à savoir combien de demandes d'aide avaient été reçues, combien avaient été acceptées et combien de fois il avait modifié les recommandations de ses fonctionnaires. Le programme était administré aux termes de l'article disposant que le Ministère n'était pas autorisé à accorder une subvention à moins qu'elle ne soit absolument nécessaire pour stimuler les investissements. Je signale au comité que cette affirmation de M. Stevens, comme nombre d'autres qu'il a faites cet après-midi, n'est absolument pas fondée. Il se comporte toujours comme s'il était dans l'Opposition.

M. Stevens: Monsieur le président, j'aimerais peut-être signaler au comité que la sonnerie d'appel se fait entendre pour beaucoup d'entre nous, y compris pour moi-même. J'espère qu'on nous appelle pour mettre aux voix le projet de loi sur Investissement Canada que vous aurez l'occasion d'étudier très bientôt.

Le sénateur Kirby: Pour en revenir à ce que le Ministre disait, pourrait-il nous donner une liste des compagnies qu'il vient à peine de décrire? J'ai tendance à croire qu'elle inclura probablement toutes les grandes sociétés pétrolières et, si on examine la situation à la lumière de certains changements que propose d'apporter le gouvernement au Programme énergétique, on se rendra probablement compte qu'elle risque d'empirer.

Ma deuxième demande de renseignements porte sur ce qu'a dit le Ministre au sujet des ententes de développement économique et régional entre le gouvernement fédéral et les provinces. Personnellement, j'appuie en tous points l'orientation qu'il leur donne. J'ai vécu l'expérience malheureuse d'avoir à faire marche arrière après avoir négocié, lorsque j'étais du côté du provincial, tant des ententes de développement économique et régional que des accords spéciaux en passant par les centres de croissance et diverses autres choses. Ma question au Ministre est la suivante: la quote-part du gouvernement fédéral, en ce qui a trait à ces ententes, est-elle en fait fixée par les provinces ou peut-elle être négociée en fonction de l'entente, de développement ou de l'entente auxiliaire? Au cours des ans, les gou-

[Text]

times, it has been a negotiable issue. It will be useful for the committee to know where that situation stands, and again I am not looking right now for the specific numbers.

My specific question, related to the borrowing authority bill, Mr. Chairman, deals with the fact that, under the bill and under the document "A New Direction for Canada" a proposed \$4.2 billion approximately was to be taken out of the economy by way of savings of a variety of kinds, and the minister has explicitly referred in his statement to the \$175 million. Given his regional responsibilities, my question to the minister is whether or not his department has done any forecasts of the regional implications of the removal of those funds.

I ask that for the following reason: If you look at what has traditionally happened over the years whenever the federal government has cut back its expenditures; whenever there has been an ex-budget exercise, the net effect has always been that it is the poorer regions that are hurt the most and that is just the nature of government spending. However, it seems to me that it would be appropriate for him in his responsibilities to table with us whatever forecasts or projections have been done by the department to understand the regional implications of the government's proposals as outlined in the document that went to the house on November 8.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, in attempting to deal with some of these points and in answer to the last point first, I think I made a reference to that. With reference to the \$175 million that we talk about, because of the Tier 1 being the main areas that we have changed, that is where the bulk of that savings would be, so therefore there should be no regional impact, other than the fact that it is a Tier 1 impact.

As far as the ERDAs are concerned, as you probably know, senator, there are really two processes. You sign the ERDA, which is a ten-year agreement and that is the framework. At that time, there may or may not be discussions as to what money you are talking about. Then falling out of the ERDA there are the subagreements, usually on a five-year basis. Those subagreements are where you get into the harder numbers.

Mr. Chairman, there is, for example, a schedule of the agreements that we have signed since September 15. We have signed three ERDA agreements involving the provinces of Quebec, Ontario and British Columbia and we have signed 12 subagreements, making a total of 15 different federal-provincial agreements, either ERDAs or subagreements, that have been signed. On top of that, you might be interested to know that, as of January 29 of this year, the agreements and memoranda of understanding that we have signed, all under this ERDA type of umbrella, total \$1.185 billion and, if you add the provincial part, we are talking about on-going funding of \$2.048 billion, as far as the ERDA type of activity is concerned.

[Traduction]

vernements ont fixé des pourcentages selon les provinces et la région. D'autres fois, on a recouru à la négociation. Le comité aurait intérêt à savoir ce qui en est et une fois de plus, je ne demande pas que l'on me donne immédiatement les chiffres précis.

Ma question, plus précisément—qui a trait au projet de loi portant pouvoir d'emprunt. Monsieur le président, porte sur le fait qu'aux termes du projet de loi et d'après le document intitulé «Une nouvelle direction pour le Canada», environ 4,2 milliards de dollars devraient être retirés de l'économie sous forme d'épargnes diverses alors que le Ministre a explicitement parlé dans sa déclaration d'une somme de 175 millions de dollars. Compte tenu de ses responsabilités à l'égard des régions, j'aimerais savoir si le Ministère a évalué les répercussions, sur le plan régional, qui pourrait avoir le retrait de ces crédits.

Et je pose ma question pour la raison suivante: si vous regardez ce qui s'est toujours passé au cours des années à chaque fois que le gouvernement fédéral a réduit ses dépenses, qu'il a révisé le budget, ce qui s'est toujours produit c'est que ce sont les régions démunies qui semblent avoir été le plus gravement touchées et, pour se justifier on invoque la nature des dépenses gouvernementales. Cependant, il me semble que les responsabilités du Ministre l'obligent à nous faire part des prévisions ou des projections de son ministère pour comprendre les répercussions régionales des propositions du gouvernement telles qu'elles sont décrites dans le document déposé à la Chambre le 8 novembre.

M. Stevens: Monsieur le président permettez-moi tout d'abord de préciser, pour ce qui est de la dernière question, que je crois l'avoir déjà abordée. En ce qui concerne les 175 millions de dollars dont nous parlons, le groupe I étant le principal secteur auquel nous avons apporté des modifications, c'est là que se trouvera le gros des économies. Il ne devrait donc n'y avoir aucune répercussion régionale autre que le fait qu'il s'agit d'une répercussions sur le groupe I.

Pour ce qui est des ententes de développement économique et régional, vous savez sans doute, sénateur, qu'il y a en fait deux processus. Il y a d'abord la signature de l'entente, d'une durée de dix ans, qui constitue le cadre. A ce moment-là, il peut y avoir des discussions sur les sommes en cause. Viennent ensuite les ententes auxiliaires, généralement d'une durée de cinq ans. C'est là que les chiffres commencent à grimper.

Monsieur le président, nous avons par exemple une liste des ententes signées depuis le 15 septembre. Nous avons conclu trois ententes de développement économique et régional—avec le Québec, l'Ontario et la Colombie-Britannique—et douze ententes auxiliaires, ce qui représente un total de quinze accords fédéraux-provinciaux différents, qu'il s'agisse d'ententes-cadres ou d'ententes auxiliaires. De plus, cela vous intéressera peut-être de savoir qu'au 29 janvier de cette année, les ententes et protocoles d'entente conclus à ce chapitre totalisaient 1,185 milliard de dollars. Si l'on ajoute la quote-part des provinces, on arrive à la somme de 2,048 milliards de dollars pour les activités de développement économique et régional.

[Text]

If it would be helpful, Mr. Chairman, I could leave a copy of this memorandum with you and perhaps it could be scheduled to the minutes. It delineates what provinces we have signed with and what are the totals in an expenditure sense.

I would emphasize the fact, for example, that there is new money going into Quebec. This memorandum shows \$450 million, but there are still more agreements to be signed. However, that \$450 million reflects agreements that we have signed with Quebec to date.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I think that would be useful. Just by way of a brief supplementary, I would like to ask the minister for a final comment. The minister responded to my question about what was the impact of the budget cuts on the \$175 million, and I totally understood his answer. However, I think my question was broader than that. My question was that if you remove some \$4 billion-odd from the economy in general, the implications of that in the poorer regions of the country are always greater than they are in the richer regions. My question to him was whether or not his department had actually attempted to do these calculations in order to get some assessment—obviously in relatively global terms—of what that impact was.

I am not sure that that is not a different version of Senator MacEachen's question that you suggested, Mr. Stevens, we might address to your colleague tonight, but if there have been any regional calculations of that sort carried out it would be very useful.

Mr. Stevens: I think my reaction would be just as you have reiterated. I think it is more or less the same kind of question that Senator MacEachen put to me earlier.

Senator Kirby: May I raise one last point? I would like the minister to perhaps take this last five minutes to return to the first point that he made, which is what does he think this committee could do to help him in the future. That really touches on the minister's opening statement, at the bottom of page 4, which I think really stresses the terrible conundrum that the minister has in trying to deal with in his portfolio. At the bottom of page 4 of his statement, and looking toward his activities, the minister says:

... that are of most benefit to the national economy while achieving a better regional balance in industrial development.

In my view, the fundamental dilemma which the minister faces, Mr. Chairman, is that to the extent that you allow fewer market forces to prevail, which is the only way you can get most benefit to the national economy, you inevitably hurt regional development because of the nature of market forces—and here I am talking about the case of any good businessman who will go, and rightfully so, anywhere in the private sector where he is able to maximize his return. Inevitably, that will lead to the situation that existed in this country pre-1963—and, under both Liberal and Conservative governments for decades—which is that by maximizing economic efficiency, the entire growth of the country was centralized in two provinces, Quebec and Ontario, and the regions inevitably did not get, and I quote "their share of growth".

[Traduction]

Si c'est utile, monsieur le président, je pourrais vous laisser un exemplaire de cette liste qui pourrait peut-être être annexée aux délibérations. On y indique les provinces avec lesquelles nous avons signé des ententes, ainsi que le montant total des dépenses.

Je tiens à faire remarquer, cependant, que des sommes additionnelles sont prévues pour le Québec. Le protocole fait état de 450 millions de dollars, mais il reste des ententes à conclure. Néanmoins, ce chiffre de 450 millions de dollars reflète les ententes signées avec le Québec jusqu'à maintenant.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, je crois que cela serait utile. Je voudrais poser une brève question supplémentaire pour demander au Ministre une dernière précision. Le Ministre a répondu à ma question sur les répercussions des coupures budgétaires sur les 175 millions de dollars et j'ai très bien compris sa réponse. Cependant, je crois que ma question était d'une portée plus vaste. La suppression de quelque 4 milliards de dollars de l'économie en général ayant toujours des répercussions plus grandes dans les régions les plus pauvres que dans les régions les plus riches, je voulais en fait savoir si son Ministère a tenté de faire ce genre de calcul afin d'évaluer—évidemment de façon très globale—la nature des répercussions.

Ma question rejoint peut-être celle du sénateur MacEachen, que vous nous avez suggéré de poser à votre collègue ce soir, monsieur Stevens, mais si ce genre de calcul a effectivement été fait au sujet des répercussions régionales, il nous serait très utile d'en connaître les résultats.

M. Stevens: Ma réaction reste la même. Je crois que c'est plus ou moins le même genre de question que celle que m'a posée le sénateur MacEachen un peu plus tôt.

Le sénateur Kirby: Puis-je poser une dernière question? Pendant les cinq dernières minutes qui nous restent, j'aimerais que le Ministre revienne à la première question qu'il a soulevée, qu'il nous dise ce que le Comité peut faire, selon lui, pour l'aider à l'avenir. Cette question est en fait liée à la partie de la déclaration préliminaire du Ministre, au bas de la page 4, qui selon moi fait ressortir le grave dilemme auquel celui-ci fait face dans la gestion de son portefeuille. Au bas de la page 4 de sa déclaration, en parlant de ses activités, le Ministre a dit:

... qui présente le plus d'avantages pour l'économie nationale tout en permettant d'atteindre un meilleur équilibre régional sur le plan de l'expansion industrielle.

A mon avis, le dilemme fondamental auquel le Ministre fait face, Monsieur le président, est le suivant. Si l'on permet à moins de forces du marché de jouer, ce qui est la seule façon d'obtenir le plus d'avantages possible pour l'économie nationale, on entrave inévitablement l'expansion économique des régions à cause de la nature même des forces qui s'exercent sur le marché—et là je parle du cas de n'importe quel bon homme d'affaires du secteur privé qui, à juste titre, s'installera là où il peut maximiser le rendement. Cela aboutira inévitablement à la situation que le Canada a connue avant 1963—et ce, pendant des dizaines d'années, sous des gouvernements libéral et conservateur—où, en maximisant l'efficacité économique, toute la croissance du pays a été concentrée essentiellement

[Text]

I think the real dilemma that the minister faces, to the extent that he focuses on market forces, the strictly private-sector approach to creating the most benefit to the national economy, is that he inevitably works against his own other goal, which is better regional balance. I would like the minister's reaction on how he sees, within his responsibilities, making the trade-off between those two problems. As the minister well knows, one issue with which he is now familiar and with which he has some considerable difficulty is the Newfoundland Fishing Company. Clearly, economic forces would lead you to close a number of plants that some of us tried to close a year ago, but the subregional issue within the province of Newfoundland leads to enormous pressures to operate against economic efficiency. I would like the minister's reaction on how he sees those trade-offs being made and perhaps a final comment from him on what other issues the committee could look at, because I do think we should try to do whatever we can to help him.

The Deputy Chairman: Before the minister responds, I have a bit of a problem in that we are running out of the minister's time and I have on my list Senator Murray, Senator Stewart and Senator Kenny.

Senator Murray: There is not enough time, Mr. Chairman, to explore the matters which I wanted to explore with the minister. Perhaps we can do that on another occasion.

The Deputy Chairman: I then have Senator Stewart and Senator Kenny.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I will try to be very brief. It often happens that one arm of the government octopus does not know what another arm of the government octopus is doing. The minister seems to be quite dedicated to futhering at least two of the purposes that Senator Kirby has referred to. There may be some contradictions there.

I wonder if the minister has had his department make an examination of the impact of what we might call tax expenditures by the Government of Canada to business companies. I am referring to the impact of such tax expenditures on the success of his department in promoting regional economic development. If those studies have been made, could we have the results? If not, will the studies be made?

Mr. Stevens: Do you wish me to answer that question, Mr. Chairman? Perhaps I could answer both senators or, if you wish, we could go to somebody else, Mr. Chairman?

The Deputy Chairman: If you are able to answer Senator Stewart's question quickly, I think Senator Kirby was looking for some sort of final statement.

Mr. Stevens: In answer to Senator Stewart's question, there has been no formal evaluation certainly on a regional basis as to what is the effect of tax expenditures. I can tell you that that whole question of whether there are ways that you can

[Traduction]

dans deux provinces, le Québec et l'Ontario. Les régions n'ont évidemment pas obtenu, et je cite, «leur part de la croissance.»

Le véritable dilemme du Ministre, dans la mesure où il s'agit de laisser jouer les forces du marché, et de laisser au secteur privé le soin d'engendrer le plus d'avantages pour l'économie nationale, c'est que cette démarche va inévitablement à l'encontre de l'autre objectif du Ministre, c'est-à-dire un meilleur équilibre entre régions. Je voudrais savoir quels sont, selon le Ministre, les compromis possibles entre ces deux problèmes. Comme le Ministre le sait bien, un des problèmes dont il est maintenant bien au courant et qui lui pose des difficultés considérables, est celui de la Newfoundland Fishing Company. Il est évident que les forces économiques entraîneraient normalement la fermeture d'un certain nombre d'usines que certains d'entre nous ont tenté de fermer il y a un an, mais à Terre-Neuve, des facteurs infra-régionaux suscitent des pressions énormes qui font qu'on va à l'encontre de l'efficacité économique. Je voudrais que le Ministre nous parle des concessions possibles et qu'il nous donne aussi une idée des autres questions que le Comité pourrait étudier. Je pense en effet que nous devrions tout tenter pour faciliter sa tâche.

Le vice-président: Avant que le Ministre ne réponde, je voudrais signaler qu'il ne lui reste plus beaucoup de temps et que les sénateurs Murray, Stewart et Kenny ont aussi des questions à poser.

Le sénateur Murray: Monsieur le président, nous n'avons plus assez de temps pour discuter des questions que je voulais soumettre au Ministre. Nous pourrions peut-être en parler une autre fois.

Le vice-président: Il reste donc les sénateurs Stewart et Kenny.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, j'essaierai d'être bref. Il arrive souvent que dans cette pieuvre qu'est le gouvernement, un des bras ne sache pas ce que fait l'autre. Le Ministre semble déterminé à réaliser au moins deux des objectifs dont le sénateur Kirby a parlé. Il y a peut-être là une contradiction.

Je me demande si le Ministre a demandé à son ministère d'étudier les répercussions de ce que l'on pourrait appeler la détaxation du gouvernement du Canada en faveur des sociétés commerciales. Je veux parler en fait des conséquences de ce genre de détaxation sur le développement économique régional. Si des études ont été faites, pourrions-nous en connaître les résultats? Si aucune étude de ce genre n'a été réalisée, y en aura-t-il?

Mr. Stevens: Voulez-vous que je réponde à cette question, Monsieur le président? Je pourrais peut-être répondre aux deux sénateurs, ou si vous le souhaitez, nous pourrions passer à quelqu'un d'autre?

Le vice-président: Si vous pouvez répondre rapidement à la question du sénateur Stewart, je crois que le sénateur Kirby voulait en fait un genre de déclaration finale.

M. Stevens: Pour répondre à la question du sénateur Stewart, il n'y a eu aucune évaluation en bonne et due forme, sur le plan régional, des effets de la détaxation. En revanche, je peux vous dire que l'on s'intéresse, à un niveau plus global, aux

[Text]

give regionalized incentives that would produce results that we are talking about, that type of thing is being looked at. What I have in mind is what you find in Ireland where there are very extensive programs. If you open up there, for example, there is a particular type of tax climate that you can experience. In Northern Ireland the same thing applies. We are looking at that type of thing with a regional development connotation to it. Instead of having it just across the country, what would happen if you did some of those things in Cape Breton. We may in due course be making some announcement. Do I get on to the more general question, Mr. Chairman?

The Deputy Chairman: If I could ask you to delay further comment in order to ascertain whether Senator Kenny has a specific point to make.

Senator Kenny: Yes, I do, Mr. Chairman. On page 69 of the November 8 statement there is reference to over the next several months the federal government intends to carefully examine further possible expenditure reductions in the economic development area. Have you completed that examination yet, Mr. Stevens?

Mr. Stevens: No, we would not have completed it, but we are naturally trying to get as efficient a delivery system as possible. I would think it is an ongoing thing. It will not be determined as of a certain date that we are no longer interested in possible savings.

Senator Kenny: In terms of the borrowing bill that we are looking at and in terms of the estimates that are coming, would you do a sort of a fiscal year wrap-up at some point and say that yes, we think we are going to effect X dollars in savings?

Mr. Stevens: For the estimates that you will be seeing very shortly, that, of course, is done. For the estimates that come out around the middle of next month, those figures are all in place. The thing that we would be working on would be more the 1987 and 1988 figures. Is that what you mean?

Senator Kenny: Yes. Then, in terms of the borrowing bill, if you say the work is all done for the economic development envelope, what will the figures be? One of our problems is that we do not have the estimates before us, but you say you have completed that work. Could you tell us what it is?

Mr. Stevens: If you will just lean over and have a chat with your colleague on the left, he can tell you how confidential the estimates are and, in fact, they even have lockups on the day they are released. I would not like to violate the traditions of Parliament and the whole ongoing confidential nature of estimates.

Senator MacEachen: We share your respect for tradition, Mr. Stevens. Those are traditions of Parliament and that is why we are making objection to the bill until the traditions of Parliament which we both respect are observed.

Senator Kirby: Mr. Chairman, even if the minister does not have time to answer the question about the sort of things he

[Traduction]

types d'encouragements régionaux pouvant engendrer les résultats dont nous parlons. Je pense au cas de l'Irlande où il existe des programmes très vastes. Si vous y lancez une entreprise, par exemple, vous faites face à un climat fiscal très particulier. Il en est de même en Irlande du Nord. Nous étudions ce genre de mesures ayant un aspect de développement régional. Au lieu d'appliquer ce genre de mesures à l'ensemble du pays, par exemple, que se produirait-il si on les appliquait au Cap-Breton? Le temps venu, nous ferons peut-être une déclaration. Dois-je poursuivre avec la question plus générale, monsieur le président?

Le vice-président: Pourriez-vous attendre un moment? Je voudrais voir si le sénateur Kenny a une question précise à poser.

Le sénateur Kenny: Oui, monsieur le président. A la page 69 de la déclaration du 8 novembre, il est dit que dans les mois suivants, le gouvernement fédéral a l'intention d'étudier de près les coupures de dépenses possibles dans le domaine du développement économique. Cette étude est-elle déjà terminée, monsieur Stevens?

M. Stevens: Non, nous ne l'avons pas terminée, mais nous essayons naturellement d'aboutir à un système aussi efficace que possible. Cette recherche d'efficacité est un processus permanent et nous n'arriverons jamais à un point où, à une date donnée, nous nous désintéresserons totalement de la question des économies possibles.

Le sénateur Kenny: Compte tenu du projet de loi portant pouvoir d'emprunt que nous étudions actuellement et du Budget qui sera bientôt déposé, ferez-vous à un moment donné un genre de bilan et serez-vous en mesure de dire oui, nous pensons que nous pourrions économiser tant de dollars?

M. Stevens: En ce qui concerne le Budget que vous verrez bientôt, c'est évidemment fait. Pour le Budget des dépenses qui sera publié vers le milieu du mois prochain, les chiffres ont été établis. Ce qui nous intéresse, c'est davantage les chiffres de 1987 et 1988. Est-ce là que vous voulez dire?

Le sénateur Kenny: Oui. Donc, en ce qui concerne le projet de loi portant pouvoir d'emprunt, si vous dites que tous les calculs sont déjà faits pour l'enveloppe du développement économique, quels sont les résultats? Un de nos problèmes, c'est que nous ne connaissons pas le Budget, mais vous dites que ces calculs sont terminés. Pourriez-vous nous en parler?

M. Stevens: Si vous vous penchez et consultez votre collègue assis à votre gauche, il vous dira à quel point le Budget est confidentiel. En fait, les mesures les plus strictes s'appliquent, même le jour du dépôt du Budget. Je ne voudrais pas violer les traditions du Parlement et la nature confidentielle du Budget des dépenses.

Le sénateur MacEachen: Nous partageons votre respect pour la tradition, monsieur Stevens. Ce sont là les traditions du Parlement et c'est la raison pour laquelle nous nous opposerons au projet de loi jusqu'à ce que ces traditions, que nous respectons tous deux, aient été observées.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, même si le Ministre n'a pas le temps de nous dire ce qu'il attend du Comité,

[Text]

thinks we should do, if he could at least send a letter to the chairman I think it would be very helpful to us.

Mr. Stevens: There are two main thrusts. You could do something that would help us by a comparison with other countries. There are very interesting programs that other countries have instituted and I think we are in a very competitive world. If there are things that we should be doing in our regional comparatively low-income areas that would make us more competitive, I think a study like that would be very helpful. In a domestic sense if you could look at what we could do to trigger private initiatives in some of these areas, I believe that also would be helpful. Senator Kirby put his finger on it when he started to talk about the fact that you want national development but ideally you want national development that is fairly shared with the areas that might normally not be caught up in it. That, I think, is the great purpose and challenge of this department.

Senator Doody: Mr. Chairman, I have a certain respect for what the minister is saying but the report that was so favourably mentioned this afternoon seemed to be followed quickly by the elimination of DREE which is a huge step backwards in the whole operation.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I should like to make a comment which I should have made at the beginning of the meeting. On behalf of the members of the committee, I should like to welcome the fact that this is the first committee meeting for the new senator from Nova Scotia and that I hope the minister will understand that Senator MacDonald is well known for his ability to handle the media, and the fact that there were more media representatives in attendance at the beginning of this meeting, I hope the minister will not take it as an affront when I say that I am sure that it was Senator MacDonald who brought them here, and not the presence of the witnesses.

Mr. Stevens: It is his good luck.

The Deputy Chairman: I should like to thank the ministers and the officials for being here. They have been very helpful.

Before we adjourn, we have two small matters to deal with. Senator Frith had a point that he wanted to raise.

Senator Frith: Mr. Chairman and honourable senators, it seems to me that there is a good chance that there will be some debate on third reading of this bill, and due to the care that this committee is taking in looking at the bill I wonder if our steering committee or the chairman would inquire as to whether we would be sure to have copies of the transcripts for our third reading debate. It would be useful to have daily copy from meeting to meeting, but that is perhaps pushing it a bit. I imagine that the reporting branch could probably have looked after daily copy this week but they would not be able to look after it next week when the Senate is sitting. Mr. Chairman, would you look into that because we can anticipate that we will want to refer to some of the proceedings in the third reading debate.

[Traduction]

pourrait-il au moins envoyer une lettre au président? Je crois que cela nous serait très utile.

M. Stevens: Votre rôle a deux volets principaux. Vous pourriez nous aider en établissant des comparaisons avec d'autres pays. Des programmes très intéressants ont été institués à l'étranger et nous vivons dans un monde où la concurrence est serrée. Je crois que ce genre d'étude serait très utile s'il existe effectivement des mesures qui, appliquées dans les régions où les revenus sont relativement faibles, nous permettraient d'être plus concurrentiels. Je crois qu'il serait également utile d'étudier les mesures que nous pourrions prendre pour relancer l'investissement privé dans certaines de ces régions. Le sénateur Kirby a touché juste lorsqu'il a dit que même si l'objectif global visé est le développement national, il faudrait aussi que les régions qui normalement pourraient ne pas en bénéficier aient leur part. C'est là, selon moi, l'objectif principal et le grand défi du Ministère.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, j'ai un certain respect pour ce que le Ministre nous a dit, mais le rapport auquel on a fait des allusions si favorables cet après-midi me semble être suivi rapidement par l'élimination du MEER, ce qui représente un grand pas en arrière.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, je voudrais dire quelque chose que j'aurais dû dire dès le début de la réunion. Au nom des membres du Comité, je tiens à faire remarquer que c'est là la première réunion de comité pour le nouveau sénateur de la Nouvelle-Écosse. J'espère que le Ministre comprendra que le sénateur MacDonald est bien connu pour son aisance avec les médias. Je suis persuadé que s'il y avait beaucoup de représentants des médias au début de la réunion, et j'espère que le Ministre ne prendra pas cela comme un affront, c'est à cause de la présence du sénateur MacDonald et non à cause de celle des témoins.

M. Stevens: C'est tout à son avantage.

Le vice-président: Je voudrais remercier les Ministres et les fonctionnaires d'être venus. Leur témoignage nous a été très utile.

Avant de lever la séance, il nous reste deux petites questions à régler. Le sénateur Frith voulait poser une question.

Le sénateur Frith: Monsieur le président et honorables sénateurs, il est fort probable qu'il y aura un débat à l'étape de la troisième lecture du projet de loi. Étant donné l'intérêt que le Comité porte à ce projet de loi, je me demande si notre Comité directeur ou le président pourraient se renseigner pour savoir si nous pouvons être assurés d'avoir des exemplaires des procès-verbaux, pour le débat de troisième lecture. Il serait utile d'avoir des délibérations quotidiennes d'une réunion à l'autre, mais c'est peut-être trop demander. Je suppose que le service des comptes rendus aurait probablement pu nous procurer des exemplaires quotidiens cette semaine, mais que cela sera peut-être impossible la semaine prochaine puisque le Sénat siégera. Monsieur le président, pourriez-vous vous renseigner? Il est en effet fort probable que nous voudrions faire allusion à certains passages des délibérations à l'étape du débat en troisième lecture.

[Text]

Senator Doody: I agree with Senator Frith and I take great comfort in the fact that third reading has been mentioned.

The Deputy Chairman: Honourable senators, is it the wish of the committee that the material offered by the witnesses be printed and appended to the minutes of today's meeting?

Hon. Senators: Agreed.

For text of appendix see page 3A:1

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Doody: Je suis d'accord avec le sénateur Frith et je suis bien content que l'on ait mentionné la troisième lecture.

Le vice-président: Honorables sénateurs, le Comité est-il d'accord pour que les documents présentés par les témoins soient imprimés et annexés au procès-verbal de la réunion d'aujourd'hui?

Des voix: D'accord.

Pour le texte de l'Annexe voir page 3A:1

La séance est levée.

APPENDIX "3A"

ECONOMIC AND REGIONAL DEVELOPMENT AGREEMENTS (ERDAs)

Agreements and Memoranda of Understanding
Signed as of January 29, 1985.

<u>Province/Initiative</u>	<u>Signed as of</u>	<u>Federal Share</u> (\$ million)	<u>Total</u> (\$ million)
<u>Newfoundland</u>			
- ERDA (DRIE/ORD)	May 4, 1984	-	-
- Planning (DRIE/ORD)	May 4, 1984	2.0	4.0
- Mineral Development (EMR)	May 4, 1984	15.35	21.95
- Burin Peninsula (DRIE)	June 11, 1984	19.60	28.0
- Rural Development (DRIE)	July 19, 1984	9.1	18.2
- Ocean Industries (DRIE)	August 16, 1984	19.0	28.0
- Tourism (DRIE)	August 16, 1984	12.8	21.3
- Pulp & Paper (DRIE)	December 20, 1984	38.5	46.3
PROVINCIAL Total		116.35	167.75
<u>Prince Edward Island</u>			
- ERDA (DRIE/ORD)	June 13, 1984	-	-
- Planning (DRIE/ORD)	June 13, 1984	0.5	1.0
- Transportation (DOT)	June 13, 1984	25.0	41.9
- Agri-Food (DOA)	June 13, 1984	26.0	41.0
- Energy Alternatives (EMR)	June 13, 1984	8.0	10.0
- Forestry (DOA)	June 13, 1984	12.5	17.8
- Fisheries Development (DFO)	June 13, 1984	7.5	10.0
- Tourism (DRIE)	October 26, 1984	5.8	8.9
- Science & Technology (MOU - MOSST)	June 29, 1984	-	-
Provincial Total		85.30	130.60
<u>Nova Scotia</u>			
- ERDA (DRIE/ORD)	June 11, 1984	-	-
- Planning (DRIE/ORD)	June 11, 1984	2.0	4.0
- Strait of Canso (DRIE)	June 11, 1984	19.6	28.0
- Mineral Development (EMR)	June 11, 1984	16.1	26.9
- Forestry Development (DOA)	June 27, 1984	12.0	17.5
- Fisheries (DFO)	October 26, 1984	35.0	50.0
- Tourism Development (DRIE)	November 9, 1984	9.8	14.0
Provincial Total		94.50	140.40

<u>Province/Initiative</u>	<u>Signed as of</u>	<u>Federal Share</u> (\$ million)	<u>Total</u> (\$ million)
<u>New Brunswick</u>			
- ERDA (DRIE/ORD)			
- Planning (DRIE/ORD)	April 13, 1984	2.0	4.0
- Agri-Food (DOA)	June 25, 1984	25.0	32.0
- Forestry (DOA)	June 25, 1984	42.3	77.4
- Mineral Development (EMR)	June 25, 1984	15.0	22.3
- Transportation Development (DOT)	August 14, 1984	63.42	90.5
- Fisheries Development (DFO)	August 27, 1984	25.0	45.0
- Tourism (DRIE)	November 30, 1984	22.0	32.0
- Science and Technology (MOU - MOSST)	April 13, 1984	-	-
Provincial Total		194.72	303.20
<u>Quebec</u>			
- ERDA (DRIE/ORD)	December 14, 1984	-	-
- Industrial Development (DRIE)	January 23, 1984	175.0	350.0
- Tourism (DRIE)	January 16, 1984	50.0	100.0
Provincial Total		225.0	450.0
<u>Ontario</u>			
- ERDA (DRIE/ORD)	November 2, 1984	-	-
- Planning (DRIE/ORD)	November 2, 1984	1.0	2.0
- Forestry (AGR-CPS)	November 14, 1984	75.0	150.0
- Tourism (DRIE)	November 20, 1984	22.0	44.0
Provincial Total		98.00	196.00
<u>Manitoba</u>			
- ERDA (DRIE/ORD)	November 25, 1983	-	-
- Planning (DRIE/ORD)	November 25, 1983	1.5	3.0
- Forest Renewal (DOA)	March 15, 1984	13.58	27.16
- Mineral Development (EMR)	April 18, 1984	14.8	24.7
- Transportation Development (DOT)	April 13, 1984	111.61	136.4
- Churchill (DOT)	April 4, 1984	38.06	93.96
- Urban Bus (DRIE)	June 4, 1984	25.0	50.0
- Agricultural Development (DOA)	May 30, 1984	23.0	38.3

<u>Province/Initiative</u>	<u>Signed as of</u>	<u>Federal Share</u> (\$ million)	<u>Total</u> (\$ million)
<u>Manitoba (cont'd)</u>			
- Communications and Cultural Industries (DOC)	June 11, 1984	13.0	21.0
- Aluminium Processing (MOU - DRIE)	August 29, 1984	-	-
Provincial Total		240.55	394.52
<u>Saskatchewan</u>			
- ERDA (DRIE/ORD)	January 30, 1984	-	-
- Planning (DRIE/ORD)	January 30, 1984	1.0	2.0
- Regina-Moose Jaw Water Supply (DOE)	May 1, 1984	5.0	15.0
- Forestry (DOA)	June 21, 1984	14.0	28.0
- Mineral Development (EMR)	May 16, 1984	3.19	6.38
- Agricultural Development (DOA)	August 7, 1984	30.0	60.0
- Agricultural Community Water Supply (DOA)	August 7, 1984	16.0	32.0
- Advanced Technology (DRIE)	August 31, 1984	16.6	33.2
- Northern Development (DRIE)	August 31, 1984	18.0	36.0
- Tourism (DRIE)	November 23, 1984	15.0	30.0
- Science and Technology (MOU-MOSST)	January 30, 1984	-	-
Provincial Total		118.79	242.58
<u>Alberta</u>			
- ERDA (DRIE/ORD)	June 8, 1984	-	-
- Forestry Development (AC)	October 26, 1984	11.5	23.0
- Tourism (MOU-DRIE)	June 8, 1984	0.4	0.4
- Agriculture (MOU-DOA)	June 8, 1984	-	-
Provincial Total		11.90	23.40
<u>British Columbia</u>			
- ERDA (DRIE/ORD)	November 23, 1984	-	-
Provincial Total		-	-
<u>Canada</u>			
Total		1,185.11	2,048.45

APPENDIX "3B"

SIGNED ERDA AGREEMENTS
SUMMARY BY PROVINCE

ERDA MANAGEMENT REPORT: SUMMARY BY PROVINCE OF SIGNED AGREEMENTS

(\$ million)

	Federal	Province	TOTAL
NEWFOUNDLAND			
ERDA (ORD/DRIE)	-	-	-
Planning (ORD/DRIE)	2.0	2.0	4.0
Minerals Development (EMR)	15.35	6.6	21.95
Burin Peninsula Development (DRIE)	19.6	8.4	28.0
Rural Development (DRIE)	9.1	9.1	18.2
Pulp and Paper (under GDA) (DRIE)	4.0	4.0	8.0
Ocean Industries (DRIE)	19.0	9.0	28.0
Tourism Development (DRIE)	12.8	8.5	21.3
/			
✓			
Total	81.85	47.60	129.45
PRINCE EDWARD ISLAND			
ERDA (ORD/DRIE)	-	-	-
Planning (ORD/DRIE)	0.5	0.5	1.0
Forest Resource Development (AC)	12.5	5.3	17.8
Alternative Energy Development (EMR)	8.0	2.0	10.0
Agri-Food Development (AC)	26.0	15.0	41.0
Transportation Development (DOT)	25.0	16.9	41.9
Fisheries Development (DFO)	7.5	2.5	10.0
Science and Technology (MOU) (MOSST/DRIE)	-	-	-
Tourism (DRIE)	5.8	3.185	8.99
✓			
Total	85.30	45.39	130.69

ERDA MANAGEMENT REPORT: SUMMARY BY PROVINCE OF SIGNED AGREEMENTS

(\$ million)

	Federal	Province	TOTAL
NOVA SCOTIA			
ERDA (ORD/DRIE)	-	-	-
Planning (ORD/DRIE)	2.0	2.0	4.0
Straight of Canso Development (DRIE)	19.6	8.4	28.0
Mineral Development (EMR)	16.1	10.8	26.9
Forestry Development (AC)	12.0	5.5	17.5
Fisheries Development (DFO)	35.0	15.0	50.0
Tourism Development (DRIE)	9.8	4.2	14.0
Sydney Downtown Redevelopment (DRIE) (Announced)	8.0	4.0	12.0
Total	102.50	49.90	152.40
NEW BRUNSWICK			
ERDA (ORD/DRIE)	-	-	-
Planning (ORD/DRIE)	2.0	2.0	4.0
MOU on Science and Technology (MOSST)	-	-	-
AgriFood Development (AC)	25.0	7.0	32.0
Forestry Development (AC)	42.3	35.1	77.4
Mineral Development (EMR)	15.0	7.3	22.3
Transportation Development (MOT)	63.42	27.08	90.5
Fisheries Development (DFO)	25.0	20.0	45.0
Total	172.72	98.48	271.20

ERDA MANAGEMENT REPORT: SUMMARY BY PROVINCE OF SIGNED AGREEMENTS

(\$ million)

	Federal	Province	TOTAL
ONTARIO			
ERDA (ORD/DRIE)			
Planning (ORD/DRIE)	1	1	2
Forestry (AC)	75	75	150
Tourism (DRIE)	22	22	44
Total	98	98	196
MANITOBA			
ERDA (ORD/DRIE)			
Planning (ORD/DRIE)	-	-	-
Mineral Development (EMR)	1.5	1.5	3.0
Forest Development (AC)	14.8	9.9	24.7
Transportation: Churchill (TC)	13.58	13.58	27.16
Development (TC)	38.06	55.09	93.15
Urban Bus (DRIE)	111.61	26.05	137.66
Agriculture Development (AC)	25.0	25.0	50.0
Communications and Cultural Enterprises (DOC)	23.0	15.3	38.3
Tourism extension (DRIE)	13.0	8.0	21.0
M.O.U. on Aluminum Processing (DRIE)	-	-	-
Total	240.55	154.42	394.97
SASKATCHEWAN			
ERDA (ORD/DRIE)			
Planning Agreement (ORD/DRIE)	1.0	1.0	2.0
MOU on Technology Strategy (ORD)	-	-	-
Mineral Development Agreement (EMR)	3.19	3.19	6.38
Forestry Agreement (AC)	14.0	14.0	28.0
Regina/Moose Jaw Water Filtration (DOE)	5.0	5.0	10.0
Agricultural Development Agreement (AC)	30.0	30.0	60.0
Agricultural Community Water Infrastructure (AC)	16.0	16.0	32.0
Advanced Technology Agreement (DRIE)	16.6	16.6	33.2
Northern Development Agreement (DRIE)	18.0	18.0	36.0
Tourism (DRIE)	15.0	15.0	30.0
Total	118.79	118.79	237.58

ERDA MANAGEMENT REPORT: SUMMARY BY PROVINCE OF SIGNED AGREEMENTS

(\$ million)

	Federal	Province	TOTAL
ALBERTA			
ERDA (ORD/DRIE)			
NRC Laboratory (NRC) (Cancelled)			
Forestry Development Agreement (AC)	11.5	11.5	23.0
Tourism MOU (DRIE)	1.2	?	1.2
Agriculture MOU (AC)	-	-	-
Total	12.70	11.50	24.20
BRITISH COLUMBIA			
ERDA (ORD/DRIE)	-	-	-
Sub-Total	912.41	624.08	1,536.30
QUEBEC: Announced Unilateral Actions			
Cité du Cinéma (DOC)	22.0	-	22.0
Ski Centres (DRIE)	30.0	-	30.0
Laser Optics Institute (NRC)	16.0	-	16.0
Total	68.00	-	68.00
GRAND TOTAL	980.41	624.08	1,604.49

SIGNED ERDA AGREEMENTS
SUMMARY BY DEPARTMENT

ERDA MANAGEMENT REPORT: SUMMARY BY DEPARTMENT OF SIGNED AGREEMENTS

(\$ million)

	Federal	Province	TOTAL
ORD/DRIE: ERDAS AND PLANNING SUB-AGREEMENTS			
Newfoundland	2.0	2.0	4.0
Prince Edward Island	.5	.5	1.0
Nova Scotia	2.0	2.0	4.0
New Brunswick	2.0	2.0	4.0
Ontario	1.0	1.0	2.0
Manitoba	1.5	1.5	3.0
Saskatchewan	1.0	1.0	2.0
Technology Strategy MOU	-	-	-
Alberta	-	-	-
British Columbia (no Planning Sub.)	-	-	-
Total	10.00	10.00	20.00
DRIE			
Newfoundland:			
Burin Peninsula Development	19.6	8.4	28.0
Rural Development	9.1	9.1	18.2
Pulp and Paper (under GDA)	4.0	4.0	8.0
Ocean Industries	19.0	9.0	28.0
Tourism Development	12.8	8.5	21.3
Prince Edward Island:			
Tourism	5.8	3.185	8.985
Nova Scotia:			
Strait of Canso	19.6	8.4	28.0
Tourism	9.8	4.2	14.0
Sydney Downtown (Announced)	8.0	4.0	12.0
Quebec (Announced):			
Ski Centres	30.0	-	30.0
Ontario:			
Tourism	22.0	22.0	44.0
Manitoba:			
Transportation - Urban Bus	25.0	25.0	50.0
Tourism Extension	-	-	-
Aluminum MOU	-	-	-
Saskatchewan:			
Advanced Technology	16.6	16.6	33.2
Northern Development	18.0	18.0	36.0
Tourism	15.0	15.0	30.0
Alberta:			
Tourism MOU	1.2	?	1.2
Total	235.50	155.39	390.89

ERDA MANAGEMENT REPORT: SUMMARY BY DEPARTMENT OF SIGNED AGREEMENTS

(\$ million)

	Federal	Province	TOTAL
<u>TRANSPORT</u>			
Prince Edward Island			
New Brunswick	25.0	16.9	41.9
Manitoba:	63.42	27.08	90.5
Churchill			
Development	38.06	55.09	93.15
	111.61	26.05	137.66
Total	238.09	125.12	363.21
<u>AGRICULTURE</u>			
Prince Edward Island			
New Brunswick	26.0	15.0	41.0
Manitoba	25.0	7.0	32.0
Saskatchewan	23.0	15.3	38.3
Community Water	30.0	30.0	60.0
Alberta MOU	16.0	16.0	32.0
	-	-	-
Total	120.00	83.30	203.30

EADA MANAGEMENT REPORT: SUMMARY BY DEPARTMENT OF SIGNED AGREEMENTS

(\$ million)

	Federal	Province	TOTAL
FORESTRY			
Prince Edward Island	12.5	5.3	17.8
Nova Scotia	12.0	5.5	17.5
New Brunswick	42.3	35.1	77.4
Ontario	75.0	75.0	150.0
Manitoba	13.58	13.58	27.16
Saskatchewan	14.0	14.0	28.0
Alberta	11.5	11.5	23.0
Total	180.88	159.98	340.86
FAIR			
Newfoundland	15.35	6.6	21.95
Prince Edward Island	8.0	2.0	10.0
Nova Scotia	16.1	10.8	26.9
New Brunswick	15.0	7.3	22.3
Manitoba	14.8	9.9	24.7
Saskatchewan	3.19	3.19	6.38
Total	72.44	39.79	112.23

ERDA MANAGEMENT REPORT: SUMMARY BY DEPARTMENT OF SIGNED AGREEMENTS

(\$ million)

FISHERIES

Prince Edward Island
New Brunswick
Nova Scotia

Federal	Province	TOTAL
7.5	2.5	10.0
25.0	20.0	45.0
35.0	15.0	50.0
67.50	37.50	105.00

Total

N.R.C.

Quebec:
Laser Optics Institute

16.0	-	16.0
16.00	-	16.00

Total

COMMUNICATIONS

Manitoba
Communications & Culture
Quebec
Cité du Cinéma

13.0	8.0	21.0
22.0	-	22.0
35.00	8.00	43.00

Total

ERDA MANAGEMENT REPORT: SUMMARY BY DEPARTMENT OF SIGNED AGREEMENTS

(\$ million)

	Federal	Province	TOTAL
ENVIRONMENT			
Saskatchewan: Regina/Moose Jaw Water Filtration	5.0	5.0	10.0
Total	5.00	5.00	10.00
HOSST			
Prince Edward Island MOU	-	-	-
New Brunswick MOU	-	-	-
Total	-	-	-
GRAND TOTAL	980.41	624.08	1,604.49

APPENDICE «3A»

ENTENTES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET RÉGIONAL (EDER)

ENTENTES SIGNÉES AU 29 JANVIER 1985			
PROVINCE/PROJETS	SIGNÉE LE	(en millions de \$)	
		PART FÉDÉRALE	TOTAL
<u>Terre-Neuve</u>			
- EDER (MEIR/ODR)	4 mai 1984	-	-
- Planification (MEIR/ODR)	4 mai 1984	2,0	4,0
- Développement minier (EMR)	4 mai 1984	15,35	21,95
- Péninsule de Burin (MEIR)	11 juin 1984	19,60	28,0
- Développement rural (MEIR)	19 juillet 1984	9,1	18,2
- Industries océaniques (MEIR)	16 août 1984	19,0	28,0
- Tourisme (MEIR)	16 août 1984	12,8	21,3
- Pâtes et Papiers (MEIR)	20 décembre 1984	38,5	46,3
Total (province)		116,35	167,75
<u>Île-du-Prince-Edouard</u>			
- EDER (MEIR/ODR)	13 juin 1984	-	-
- Planification (MEIR/ODR)	13 juin 1984	0,5	1,0
- Transports (TC)	13 juin 1984	25,0	41,9
- Agro-alimentaire (AC)	13 juin 1984	26,0	41,0
- Nouvelles Énergies (EMR)	13 juin 1984	8,0	10,0
- Forêts (AC)	13 juin 1984	12,5	17,8
- Développement des pêches (POC)	13 juin 1984	7,5	10,0
- Tourisme (MEIR)	26 octobre 1984	5,8	8,9
- Science et technologies (Protocole d'entente - MEST)	29 juin 1984	-	-
Total (province)		85,30	130,00
<u>Nouvelle-Écosse</u>			
- EDER (MEIR/ORD)	11 juin 1984	-	-
- Planification (MEIR/ORD)	11 juin 1984	2,0	4,0
- Détroit de Canso (MEIR)	11 juin 1984	19,6	28,0
- Développement minier (EMR)	11 juin 1984	16,1	26,9
- Développement des forêts (AC)	27 juin 1984	12,0	17,5
- Développement des pêches (POC)	26 octobre 1984	35,0	50,0
- Tourisme (MEIR)	9 novembre 1984	9,8	14,0
Total (province)		94,50	140,40

ENTENTES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET RÉGIONAL (EDER)

ENTENTES SIGNÉES AU 29 JANVIER 1985			
PROVINCE/PROJETS	SIGNÉE LE	(en millions de \$)	
		PART FÉDÉRALE	TOTAL
<u>Nouveau-Brunswick</u>			
- EDER (MEIR/ODR)	13 avril 1984	-	-
- Planification (ODR)	13 avril 1984	2,0	4,0
- Agro-alimentaire (AC)	25 juin 1984	25,0	32,0
- Forêts (AC)	25 juin 1984	42,3	77,4
- Développement miniers (EMR)	25 juin 1984	15,0	22,3
- Transports (TC)	14 août 1984	63,42	90,5
- Développement des pêches (POC)	27 août 1984	25,0	45,0
- Tourisme (MEIR)	30 novembre 1984	22,0	32,0
- Sciences et technologie (Protocole d'entente - MEST	13 avril 1984	-	-
Total (province)		194,72	303,20
<u>Québec</u>			
- EDER (MEIR/ODR)	14 décembre 1984	-	-
- Tourisme (MEIR)	16 janvier 1985	50,0	100,0
- Développement industriel	23 janvier 1985	175,0	350,0
Total (province)		225,0	450,0
<u>Ontario</u>			
- EDER (MEIR/ODR)	2 novembre 1984	-	-
- Planification (MEIR/ODR)	2 novembre 1984	1,0	2,0
- Forêts (AC)	14 novembre 1984	75,0	150,0
- Tourisme (MEIR)	20 novembre 1984	22,0	44,0
Total (province)		98,00	196,00
<u>Manitoba</u>			
- EDER (MEIR/ODR)	25 novembre 1983	-	-
- Planification (MEIR/ODR)	25 novembre 1983	1,5	3,0
- Reboisement des forêts (AC)	15 mars 1984	13,58	27,16
- Développement minier (EMR)	18 avril 1984	14,8	24,7
- Transports (TC)	13 avril 1984	111,61	136,4
- Churchill (TC)	4 avril 1984	38,06	93,96
- Réseau urbain (MEIR)	4 juin 1984	25,0	50,0
- Agriculture (AC)	30 mai 1984	23,0	38,3

ENTENTES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET RÉGIONAL (EDER)

ENTENTES SIGNÉES AU 29 JANVIER 1985			
PROVINCE/PROJETS	SIGNÉE LE	(en millions de \$)	
		PART FÉDÉRALE	TOTAL
<u>Manitoba (suite)</u>			
- Communications et industries culturelles (CC)	11 juin 1984	13,0	21,0
- Fabrication d'aluminium (Protocole d'entente - MEIR)	29 août 1984	-	-
Total (province)		240,55	394,52
<u>Saskatchewan</u>			
- EDER (MEIR/ODR)	30 janvier 1984	-	-
- Planification (MEIR/ODR)	30 janvier 1984	1,0	2,0
- Approvisionnement en eau de Regina-Moose Jaw (EC)	1 ^{er} mai 1984	5,0	15,0
- Forêts (AC)	21 juin 1984	14,0	28,0
- Développement minier (EMR)	16 mai 1984	3,19	6,38
- Développement agricole (AC)	7 août 1984	30,0	60,0
- Approvisionnement en eau d'agglomérations agricoles (AC)	7 août 1984	16,0	32,0
- Technologies de pointe (MEIR)	31 août 1984	16,6	33,2
- Développement du Nord (MEIR)	31 août 1984	18,0	36,0
- Tourisme (MEIR)	28 novembre 1984	15,0	30,0
- Sciences et technologie (Protocole d'entente-MEST)	30 janvier 1984	-	-
Total (province)		118,79	242,58
<u>Alberta</u>			
- EDER (MEIR/ODR)	8 juin 1984	-	-
- Forêts	26 octobre 1984	11,5	23,0
- Tourisme (Protocole d'entente - MEIR)	8 juin 1984	0,4	0,4
- Agriculture (Protocole d'entente-AC)	8 juin 1984	-	-
Total (province)		11,90	23,40

ENTENTES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET RÉGIONAL (EDER)

ENTENTES SIGNÉES AU 29 JANVIER 1985			
PROVINCE/PROJETS	SIGNÉE LE	(en millions de \$)	
		PART FÉDÉRALE	TOTAL
<u>Colombie-Britannique</u>	23 novembre 1984		
- EDER (MEIR/ODR)		-	-
<u>Canada</u>			
Total		1 185,00	2 048,45

APPENDICE «3B»

ENTENTES AUXILIAIRES SIGNÉES EN VERTU DES EDER

RÉSUMÉ PAR PROVINCE

RAPPORT DE GESTION DES EDER: RÉSUMÉ DES ENTENTES SIGNÉES PAR PROVINCE

(en millions de dollars)

	Fédéral	Province	TOTAL
<u>TERRE-NEUVE</u>			
EDER (BDR-MEIR)	-	-	-
Planification (BDR-MEIR)	2,0	2,0	4,0
Mise en valeur des minéraux (EMR)	15,35	6,6	21,95
Développement de la péninsule de Burin (MEIR)	19,6	8,4	28,0
Développement rural (MEIR)	9,1	9,1	18,2
Pâtes et papiers (en vertu de l'ECD) MEIR	4,0	4,0	8,0
Industries océaniques (MEIR)	19,0	9,0	28,0
Développement du tourisme (MEIR)	12,8	8,5	21,3
Total	81,85	47,60	129,45
<u>ÎLE-DU PRINCE-ÉDOUARD</u>			
EDER (BDR-MEIR)	-	-	-
Planification (BDR-MEIR)	0,5	0,50	1,00
Développement des ressources forestières (AC)	12,5	5,30	17,80
Développement de sources alternatives d'énergie (EMR)	8,0	2,00	10,00
Développement agro-alimentaire (AC)	26,0	15,00	41,00
Développement des transports (TC)	25,0	16,90	41,90
Développement des pêches (P&O)	7,5	2,50	10,00
Tourisme (MEIR)	5,8	3,185	8,99
Sciences et technologie (Protocole d'entente) (MEST)	-	-	-
Total	85,30	45,39	130,69

RAPPORT DE GESTION DES EDER: RÉSUMÉ DES ENTENTES SIGNÉES PAR PROVINCE

(en millions de dollars)

	Fédéral	Province	TOTAL
NOUVELLE-ÉCOSSE			
EDER (BDR-MEIR)	-	-	-
Planification (BDR-MEIR)	2,0	2,0	4,0
Développement industriel de la zone du détroit de Canso (MEIR)	19,6	8,4	28,0
Exploitation minière (EMR)	16,1	10,8	26,9
Développement forestier (EC)	12,0	5,5	17,5
Développement de la pêche (P&O)	35,0	15,0	50,0
Promotion du tourisme (MEIR)	9,8	4,2	14,0
Réaménagement du centre-ville de Sydney (MEIR)	8,0	4,0	12,0
Total	102,50	49,90	152,40
NOUVEAU BRUNSWICK			
EDER (BDR-EMR)	-	-	-
Planification (BDR-EMR)	2,0	2,0	4,0
Protocole d'entente sur les sciences et la technologie (MEST)	-	-	-
Développement agro-alimentaire (AC)	25,0	7,0	32,0
Développement des ressources forestières (EC)	42,3	35,1	77,4
Mise en valeur des minéraux (EMR)	15,0	7,3	22,3
Développement du transport (TC)	63,42	27,08	90,5
Développement des pêches (P&O)	25,0	20,0	45,0
Total	172,72	98,48	271,20

RAPPORT DE GESTION DES EDER: RÉSUMÉ DES ENTENTES SIGNÉES PAR PROVINCE

(en millions de dollars)

	Fédéral	Province	TOTAL
ONTARIO			
EDER (BDR-MEIR)	-	-	-
Planification (BDR-MEIR)	1	1	2
Foresterie (AC)	75	75	150
Tourisme (MEIR)	22	22	44
Total	98	98	196
MANITOBA			
EDER (BDR-MEIR)	-	-	-
Planification (BDR-MEIR)	1,5	1,5	3,0
Mise en valeur des minéraux (EMR)	14,8	9,9	24,7
Développement forestier (EC)	13,58	13,58	27,16
Transports: Churchill (TC)	38,06	55,09	93,15
Développement des transports (TC)	111,61	26,05	137,66
Réseau de transport urbain (MEIR)	25,0	25,0	50,0
Développement agricole (AC)	23,0	15,3	38,3
Entreprises du secteur des communications et de la culture (MEIR)	13,0	8,0	21,0
Protocole d'entente sur le traitement de l'aluminium (MEIR)	-	-	-
Total	240,55	154,42	394,97

RAPPORT DE GESTION DES EDER: RÉSUMÉ DES ENTENTES SIGNÉES PAR PROVINCE

(en millions de dollars)

	Fédéral	Province	TOTAL
SASKATCHEWAN			
EDER (BDR-MEIR)	1,0	1,0	2,0
Entente de planification (BDR-MEIR)	-	-	-
Protocole d'entente sur la stratégie technologique (BDR)			
Entente sur la mise en valeur des minéraux (EMR)	3,19	3,19	6,38
Entente sur le développement forestier (EC)	14,0	14,0	28,0
Filtration de l'eau à Regina-Moose Jaw (EC)	5,0	5,0	10,0
Entente sur le développement agricole (AC)	30,0	30,0	60,0
Approvisionnement en eau des collectivités agricoles (AC)	16,0	16,0	32,0
Entente sur la technologie de pointe (MEIR)	16,6	16,6	33,2
Entente sur le développement du nord (MEIR)	18,0	18,0	36,0
Tourisme (MEIR)	15,0	15,0	30,0
Total	118,79	118,79	237,58
ALBERTA			
EDER (BDR-MEIR)	-	?	-
Laboratoire du CNRC (CNRC) (Annulé)			
Entente sur l'exploitation forestière (AC)	11,5	11,5	23,0
Protocole d'entente sur le tourisme (MEIR)	1,2	?	1,2
Protocole d'entente sur l'agriculture (AC)	-	-	-
Total	12,70	11,50	24,20

RAPPORT DE GESTION DES EDER: RÉSUMÉ DES ENTENTES SIGNÉES PAR PROVINCE

(en millions de dollars)

	Fédéral	Province	TOTAL
	-	-	-
	-	-	-
	912,41	624,08	1.499,30
	22,0	-	22,0
	30,0	-	30,0
	16,0	-	16,0
	68,00	-	68,00
	980,41	624,08	1.604,49

Total

Sub-total

COLOMBIE-BRITANNIQUE

EDER

QUÉBEC: Mesures Unilatérales Annoncées

Cité du cinéma (MDC)
Centres de ski (MEIR)
Institut de laser optique (CNR)

Total

GRAND TOTAL

ENTENTES AUXILIAIRES SIGNÉES EN VERTU DES EDER

RÉSUMÉ PAR MINISTÈRE

RAPPORT DE GESTION DES EDER: RÉSUMÉ PAR MINISTÈRE DES ENTENTES SIGNÉES

(\$ million)

	Federal	Province	TOTAL
EDR/MEIR: EDER ET ENTENTES AUXILIAIRES DE PLANIFICATION			
Terre-Neuve	2,0	2,0	4,0
Île-du-Prince-Édouard	,5	,5	1,0
Nouvelle-Ecosse	2,0	2,0	4,0
Nouveau Brunswick	2,0	2,0	4,0
Ontario	1,0	1,0	2,0
Manitoba	1,5	1,5	3,0
Saskatchewan	1,0	1,0	2,0
Protocole d'entente sur la stratégie technologique	-	-	-
Alberta	-	-	-
Colombie-Britannique	-	-	-
Total	10,0	10,0	20,0
MSIE			
Terre Neuve:			
Développement de la Péninsule de Burin	19,6	8,4	28,0
Développement Rural	9,1	9,1	18,2
Pâtes et papiers (sous l'ECD)	4,0	4,0	8,0
Industries Océaniques	19,0	9,0	28,0
Développement du Tourisme	12,8	8,5	21,3*
Île-du-Prince-Édouard:			
Tourisme	5,8	3,185	8,985
Nouvelle-Ecosse:			
Détroit de Canso	19,6	8,4	28,0
Tourisme	9,8	4,2	14,0
Centre-ville de Sydney (Annoncé)	8,0	4,0	12,0
Québec (annoncé unilatéralement):			
Centres de Ski	30,0	-	30,0
Ontario			
Tourisme	22,0	22,0	44,0

RAPPORT DE GESTION DES EDER: RÉSUMÉ PAR MINISTÈRE DES ENTENTES SIGNÉES

(\$ million)

	Federal	Province	TOTAL
Manitoba:			
Transport urbain	25,0	25,0	50,0
Tourisme	-	-	-
Protocole d'entente sur l'aluminium	-	-	-
Saskatchewan:			
Technologies de pointe	16,6	16,6	33,2
Développement du Nord	18,0	18,0	36,0
Tourisme	15,0	15,0	30,0
Alberta:			
Protocole d'entente sur le tourisme	1,2	?	1,2
Total	235,50	155,39	390,89

RAPPORT DE GESTION DES EDER: RÉSUMÉ PAR MINISTÈRE DES ENTENTES SIGNÉES

	(\$ million)		
	Federal	Province	TOTAL
TRANSPORTS			
Ile-du-Prince-Edouard	25,0	16,9	41,9
Nouveau Brunswick	63,42	27,08	90,5
Manitoba:			
Churchill	38,06	55,09	93,15
Développement	111,61	26,05	137,66
Total	238,1	125,1	363,2
AGRICULTURE			
Ile-du-Prince-Edouard	26,0	15,0	41,0
Nouveau Brunswick	25,0	7,0	32,0
Manitoba	23,0	15,3	38,3
Saskatchewan	30,0	30,0	60,0
Approvisionnement communautaire en eau	16,0	16,0	32,0
Alberta (Protocole d'entente)	-	-	-
Total	120,0	83,3	203,3

RAPPORT DE GESTION DES EDER: RÉSUMÉ PAR MINISTÈRE DES ENTENTES SIGNÉES

(\$ million)

FORESTIERIE

Île-du-Prince-Édouard
Nouvelle-Écosse
Nouveau Brunswick
Ontario
Manitoba
Saskatchewan
Alberta

Federal	Province	TOTAL
12,5	5,3	17,8
12,0	5,5	17,5
42,3	35,1	77,4
75,0	75,0	150,0
13,58	13,58	27,16
14,0	14,0	28,0
11,5	11,5	23,0
Total	160,0	340,9

EDER

Terre-Neuve
Île-du-Prince-Édouard
Nouvelle-Écosse
Nouveau Brunswick
Manitoba
Saskatchewan

15,35	6,6	21,95
8,0	2,0	10,0
16,1	10,8	26,9
15,0	7,3	22,3
14,8	9,9	24,7
3,19	3,19	6,38
Total	39,8	112,2

RAPPORT DE GESTION DES EDER: RÉSUMÉ PAR MINISTÈRE DES ENTENTES SIGNÉES

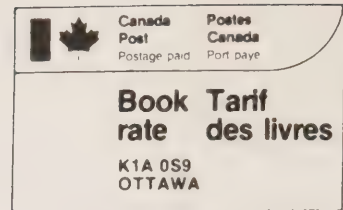
(\$ million)

	Federal	Province	TOTAL
PECHES			
Ile-du-Prince-Édouard	7,5	2,5	10,0
Nouveau Brunswick	25,0	20,0	45,0
Nouvelle Ecosse	35,0	15,0	50,0
Total	67,5	37,5	105,0
C.N.R.C.			
Québec:	16,0	-	16,0
Institut d'Optique du Laser			
Total	16,0	-	16,0
COMMUNICATIONS			
Manitoba	13,0	8,0	21,0
Communications & Culture			
Québec	22,0	-	22,0
Cité du Cinéma			
Total	35,0	8,0	43,0

RAPPORT DE GESTION DES EDER: RÉSUMÉ PAR MINISTÈRE DES ENTENTES SIGNÉES

(\$ million)

	Federal	Province	TOTAL
<u>ENVIRONNEMENT</u>			
Saskatchewan:			
Usine de filtration de l'eau de Regina/Moose Jaw	5,0	5,0	10,0
Total	5,0	5,0	10,0
<u>MEST</u>			
Île-du-Prince-Édouard (Protocole d'Entente)	-	-	-
Nouveau Brunswick (Protocole d'Entente)	-	-	-
Total	-	-	-
GRAND TOTAL	980,40	624,09	1,604,49



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Regional Industrial Expansion:

Mr. W. Teschke, Deputy Minister;
Ms. Jean W. Edmonds, Associate Deputy Minister, Office
of Regional Development;
Mr. R. H. Marshall Comptroller.

Du ministère de l'Expansion industrielle régionale:

M. W. Teschke, sous-ministre;
M^{me} Jean W. Edmonds, sous-ministre associée, Bureau d
développement régional;
M. R. H. Marshall, contrôleur.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, January 30, 1985

Le mercredi 30 janvier 1985

Issue No. 4

Fascicule n° 4

Third proceedings on:

Troisième fascicule concernant:

The Examination of Bill C-11, "An Act
to provide borrowing authority"

L'étude du Projet de loi C-11,
«Loi portant pouvoir d'emprunt»

APPEARING:

COMPARAÎT:

The Honourable Barbara McDougall, P.C.,
Minister of State (Finance)

L'honorable Barbara McDougall, c.p.,
Ministre d'État (Finances)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Davey	Marshall
De Bané	Murray
Frith	Pitfield
Hays	*Roblin
Kenny	or Doody
Kelly	Stewart
Kirby	(<i>Antigonish-</i>
MacDonald (<i>Halifax</i>)	<i>Guysborough</i>)
*MacEachen	
or Frith	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Marshall substituted for that of the Honourable Senator Balfour (*January 30, 1985*)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Davey	Marshall
De Bané	Murray
Frith	Pitfield
Hays	*Roblin
Kenny	ou Doody
Kelly	Stewart
Kirby	(<i>Antigonish-</i>
MacDonald (<i>Halifax</i>)	<i>Guysborough</i>)
*MacEachen	
ou Frith	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste de membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Marshall substitué à celui de l'honorable sénateur Balfour (*le 30 janvier 1985*)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, January 24, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), for the second reading of the Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 24 janvier 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-11, intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JANUARY 30, 1985
(8)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 8:00 p.m. this day, the Deputy Chairman, the Honourable Senator William Kelly, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Kelly, Davey, De Bané, Doody, Frith, Hays, Kenny, Kirby, MacDonald (*Halifax*), MacEachen, Marshall, Murray and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (13)

Other Senators present: The Honourable Senator Petten.

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Peter Dobell, Director and Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: Mr. M. A. Audcent, Assistant Law Clerk and Parliamentary Counsel, and the Official Reporters of the Senate.

Appearing: The Honourable Barbara McDougall, P.C., M.P., Minister of State (Finance).

Witnesses:

From the Department of Finance:

Mr. M. A. Cohen, Deputy Minister.

Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector Policy Branch.

Mr. Philip Smith, Director, Fiscal Policy Division.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated January 23 1985, considered the Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority".

The Chairman invited the Minister to make an opening statement following which the Minister and the witnesses answered questions.

Copies of a Memorandum containing an excerpt of correspondence from the Hon. Michael Wilson, P.C., M.P., Minister of Finance to the Hon. Barbara McDougall, P.C., M.P., outlining the delegated responsibilities of the Minister of State (Finance), were circulated.

It was—

Ordered, That the material presented: "Technique for forecasting first quarter 1985/86 financial requirements" and the tables: "Borrowing by the Government of Canada in the First Quarter of Fiscal Years 1979/80 to 1984/85" and "Personal Income Tax Refunds" be printed as Appendix "NF-4A", "NF-4B" and "NF-4C" respectively in the Proceedings of this day's meeting.

It was—

Agreed that the Subcommittee on Agenda and Procedure meet immediately following this meeting.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 30 JANVIER 1985
(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 20 heures sous la présidence de l'honorable sénateur William Kelly, vice-président.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Kelly, Davey, De Bané, Doody, Frith, Hays, Kenny, Kirby, MacDonald (*Halifax*), MacEachen, Marshall, Murray et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (13)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Petten.

Présents: Du Centre parlementaire: M. Peter Dobell, directeur, et M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Également présents: M. M. A. Audcent, légiste adjoint et conseiller parlementaire, et les sténographes officiels du Sénat.

Comparent: L'honorable Barbara McDougall, c.p., député, ministre d'État (Finances).

Témoins:

Du ministère des Finances:

M. M. A. Cohen, sous-ministre.

M. Gordon King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier.

M. Philip Smith, directeur, Division de la politique fiscale.

Conformément à son ordre de renvoi du 23 janvier 1985, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-11, intitulé «Loi portant pouvoir d'emprunts».

Le président invite le ministre à faire une déclaration préliminaire, à la suite de quoi le ministre et les témoins répondent aux questions.

Copies d'une note de service contenant un extrait de lettre de l'honorable Michael Wilson, p.c. député, ministre des Finances à l'honorable Barbara McDougall, c.p., député, indiquant les responsabilités déléguées au ministre d'État. (Finances), sont distribuées.

Il est ordonné:

Que le document intitulé: «Technique de prévision des besoins financiers du premier trimestre de 1985-1986» et les tableaux ayant pour titres: «Emprunts du gouvernement du Canada au premier trimestre des années financières 1979-1980 à 1984-1985» et «Remboursements de l'impôt sur le revenu—particuliers» soient imprimés avec les témoignages et délibération de ce jour (*voir annexes «NF-4A», «NF-4B», et «NF-4C» respectivement*).

Il est décidé:

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se réunisse immédiatement après la présente séance.

At 10:00 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 22 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTEST:

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, January 30, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-11, to provide borrowing authority, met this day at 8 p.m. to give consideration to the bill.

Senator William M. Kelly, (Deputy Chairman) in the chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, I just want to be sure that Senator MacEachen is here for the continuation of this information-producing discussion concerning Bill C-11.

Appearing before us again is the Honourable Barbara McDougall. With her is Mr. Cohen, Deputy Minister; Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector, Policy Branch; and Mr. Phillip Smith, Director, Fiscal Policy Division.

I understand the minister wishes to make an opening statement.

Hon. Barbara McDougall, Minister of State (Finance): Honourable senators, I am pleased to be appearing before you again. As Senator Kelly has introduced the people with me, I will not repeat their names.

I should like to take a few moments to comment on some of the concerns raised by honourable senators at our last meeting. I was asked at that time to provide members of this committee with a letter from the Prime Minister indicating my designated responsibilities. I have not received such correspondence from the Prime Minister, but I received a letter from the Honourable Michael Wilson, Minister of Finance, on October 5, 1984, excerpts of which I would be happy to read into the record for the edification of everyone here. I do have copies of this for you.

The letter states:

As you know, there will be a number of Finance Bills coming before Parliament during the forthcoming Fall and Winter. Guiding these Bills through the House and committees will involve a considerable amount of time and I would appreciate you taking on the primary responsibility for this work. This work would include tabling legislation, liaising with our colleague, the House Leader, on House strategy and, generally piloting the Bills through the House and committee stages.

Additional Parliamentary duties you should perform might include participation in debates on adjournment proceedings, signing off replies to written questions on my behalf, and coordinating, with Caucus, debates on Private Members' motions which deal with Department of Finance issues.

As you can see, some of my responsibilities relate directly to this committee and to the bill before us.

I might add that I am very pleased to be working with the Honourable Michael Wilson and to accept the responsibilities he has given me.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 30 janvier 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-11, Loi portant pouvoir d'emprunt, se réunit aujourd'hui à 20 heures pour étudier le projet de loi.

Le sénateur William M. Kelly (vice-président) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Honorables sénateurs, je veux d'abord m'assurer de la présence du sénateur MacEachen avant de poursuivre cette instructive discussion sur le projet de loi C-11.

Nous accueillons de nouveau aujourd'hui l'honorable Barbara McDougall. Elle est accompagnée de M. Cohen, sous-ministre; de M. Gordon King, directeur général, secteur financier, Direction de la politique; et de M. Phillip Smith, directeur, Division de la politique fiscale.

Le ministre désire, je crois, faire une déclaration préliminaire.

L'honorable Barbara McDougall, ministre d'État (Finances): Honorables sénateurs, je suis heureuse de revenir vous rencontrer. Je n'aurai pas la peine de vous présenter mes collègues puisque le sénateur Kelly l'a déjà fait.

J'aimerais d'abord répondre à certaines questions posées par les honorables sénateurs au cours de notre dernière réunion. On m'avait priée alors de fournir aux membres du Comité une lettre du premier ministre qui décrirait mes responsabilités. Le premier ministre ne m'a pas encore écrit, mais j'ai reçu une lettre de l'honorable Michael Wilson, ministre des Finances, le 5 octobre 1984, dont il me fera plaisir de vous lire des extraits pour votre édification à tous. J'en ai apporté des exemplaires qui vous seront distribués.

La lettre se lit comme suit:

Comme vous le savez, un certain nombre de projets de loi de finance seront déposés au Parlement l'automne et l'hiver prochains. L'étude de ces projets de loi à la Chambre et en Comité prendra beaucoup de temps et j'aimerais que vous veilliez à ce que ce travail soit mené à bien. Il consiste à déposer le projet de loi, à entrer en contact avec notre collègue, le leader à la Chambre, pour discuter de la marche à suivre à la Chambre et, à assurer l'acheminement des projets de loi à la Chambre et en Comité.

Vous pourriez aussi être appelés à participer aux débats sur les procédures d'ajournement, à rédiger en mon nom des réponses aux questions écrites, et à coordonner, avec le caucus, les débats sur les motions d'initiative ministérielle qui traitent de questions qui intéressent le ministère des Finances.

Comme vous pouvez le voir, certaines de mes responsabilités ont directement trait à ce Comité et au projet de loi qui nous a été soumis.

Enfin, je suis très heureuse de travailler avec l'honorable Michael Wilson et d'accepter les responsabilités qu'il m'a confiées.

Text]

In regard to the additional information requested from the department, I am pleased to give the documents relating to those topics.

First is the "Technique for Forecasting First Quarter 1985-86 Financial Requirements;" second is "Borrowings by the Government of Canada for the First Quarter of Fiscal Years 1979-80 to 1984-85;" and "Personal Income Tax Refunds 1979-80 to 1984-85."

In connection with the tables setting out the amounts borrowed by the Government of Canada in the first quarter of each fiscal year, I would like to make the following points: While the amounts indicated vary considerably and at no time include the \$12 billion for the first quarter of 1985-86, it is important to bear in mind that the request for borrowing authority is tied to the government's financial requirements in each fiscal year. The amount of interim authority requested for the first quarter of 1985-86 is tied to the forecast of financial requirements in the same quarter.

These amounts vary from year to year and, because of the very large deficit, the government in fiscal 1985-86 is preparing the largest domestic debt program yet undertaken.

Also, in this particular case, the request is not unreasonable as it is only part of the request for the whole of the fiscal year. The amount of borrowing authority requested for the balance of fiscal 1985-86, after the budget has been presented in the spring, will take into account the \$12 billion already granted, and this bill will be debated within the context of information provided in the budget.

Thus, there is no danger that granting the \$12 billion currently being sought will provide the government with borrowing authority beyond what is necessary.

I would thank you very much, honourable senators, for your interest in this legislation. As you can appreciate, I hope we can proceed in an expeditious manner while, at the same time, addressing the legitimate concerns you may have.

Senator Kenny: Are copies of your statement available?

Mrs. McDougall: Not of the statement, but copies of the delegated duties are available.

Senator Doody: Is your statement available to be copied?

Mrs. McDougall: Yes.

Senator Kirby: In order to avoid some of us perhaps misinterpreting what the minister has just said, perhaps we should be provided with copies of her opening statement, that is, of course, if a Xerox machine can be found working on the Senate side after 5 o'clock.

The Deputy Chairman: Even as we speak, copies are being made.

Senator Kirby: That is a wonderful example of the big blue machine.

[Traduction]

Pour répondre aux autres questions qui touchent le ministère, j'ai apporté des documents utiles.

Premièrement, «Technique de prévision des besoins financiers du premier trimestre de 1985-1986»; deuxièmement, «Emprunts du Gouvernement du Canada pour le premier trimestre des années financières 1979-1980 à 1984-1985»; enfin, «Remboursements d'impôts sur le revenu de 1979-1980 à 1984-1985».

J'aimerais apporter quelques précisions au sujet des tableaux qui illustrent les montants empruntés par le gouvernement du Canada au cours du premier semestre de chaque année financière. Bien que les montants indiqués varient considérablement et ne comportent jamais la somme de 12 milliards de dollars pour le premier semestre de 1985-1986, il importe de se rappeler que le pouvoir d'emprunt est directement rattaché aux besoins financiers du gouvernement au cours d'une année financière donnée. L'importance du pouvoir provisoire exigé pour le premier trimestre de 1985-1986 dépend de la prévision des besoins financiers pour le même trimestre.

Ces sommes varient d'une année à l'autre et, étant donné l'ampleur du déficit, le gouvernement met actuellement au point, pour l'année financière 1985-1986, le plus important programme de remise de la dette nationale qu'on ait jamais vu.

En outre, dans ce cas particulier, la demande n'est pas déraisonnable car elle ne représente qu'une partie de la demande globale pour l'année financière. La somme réclamée en vertu du pouvoir d'emprunt pour le reste de l'année financière 1985-1986, après que le budget aura été présenté au printemps, comprendra les 12 milliards de dollars déjà accordés, et ce projet de loi sera débattu en fonction des renseignements fournis par le budget.

En conséquence, il ne faut pas craindre que le fait d'accorder les 12 milliards de dollars actuellement demandés donne au gouvernement un pouvoir d'emprunt excessif.

Je vous remercie beaucoup, honorables sénateurs, de l'intérêt que vous portez à ce texte de loi; vous comprendrez certainement que j'espère que nous puissions en traiter rapidement, sans toutefois négliger les questions que vous pouvez légitimement vous poser.

Le sénateur Kenny: Peut-on se procurer des exemplaires de votre déclaration?

Mme McDougall: Non pas de la déclaration, mais de l'énoncé des fonctions déléguées.

Le sénateur Doody: Peut-on reproduire votre déclaration?

Mme McDougall: Oui.

Le sénateur Kirby: Pour éviter tout malentendu, nous devrions peut-être recevoir des exemplaires de la déclaration préliminaire du ministre, à condition bien sûr qu'on puisse trouver une machine Xérox qui fonctionne au Sénat après 17 heures.

Le vice-président: Au moment même où nous parlons, des exemplaires sont tirés.

Le sénateur Kirby: C'est un magnifique exemple de l'efficacité des conservateurs.

[Text]

The Deputy Chairman: From the transcript, I would determine that Senator Stewart is the appropriate lead questioner. Are you prepared to go ahead?

Senator Stewart: Yes, Mr. Chairman, I would be happy to ask a question or two now to get the discussion started.

I have no problem with the portion of the bill which refers to the fiscal year 1984-85. My concern is with the fact that, if Parliament enacts this bill, we will have provided money simply because the minister has told us that the government would like to have \$12 billion. One can speculate as to whether or not that is going to be enough or too much, but my speculation is irrelevant.

However, what is relevant, under our constitution, is the government's statements of its requirements, and its statements of its requirements are put before Parliament in the form of estimates. We have no estimates before us for the forthcoming fiscal year. That is a very important point.

Quite aside from what might have happened in other years—I am not here with a brief for any other government—I insist, Mr. Chairman, that Parliament ought not to provide borrowing authority until there has been submitted to Parliament a statement of the purposes for which money is to be expended.

Then we have the matter of the business of a relevant budget. I do not put as much emphasis on that, but it is very important. I think I would be derelict in my duty not to object to the enactment of a bill which would be unprecedented in this Parliament. There are no main estimates. To make it worse, there is no relevant budget.

As I say, Mr. Chairman, and through you to the minister, if there is an urgency with regard to the borrowing requirements for the current fiscal year, that is not a problem with me, but I have serious problems of principle with regard to the enactment of the money for the forthcoming fiscal year. I hope the minister can meet my problem in some satisfactory way.

The Deputy Chairman: Is your question, senator, to the minister: How is the figure arrived at?

Senator Stewart: No, not at all. I am stating, Mr. Chairman, that there are constitutional problems with regard to the request that Parliament enact a bill giving \$12 billion for the forthcoming fiscal year. I am asking the minister to propose some adjustment to her bill that will eliminate this constitutional problem. As a matter of fact, it is more than a constitutional problem; it is a constitutional abnormality that is being proposed in this bill. Will she do that?

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, the senator said that he is not concerned with precedent, so perhaps I should deal in the here-and-now only. However, there is a precedent for this. In 1977, the then Minister of Finance did seek borrowing authority in an act to amend the Income Tax Act in December 1977 based on an economic and fiscal statement made in October of that year. He asked for borrowing authority sufficient to go out for another year to the end of 1978.

[Traduction]

Le vice-président: Il me semble, d'après la transcription que le sénateur Stewart serait tout désigné pour briser la glace. Êtes-vous prêt à poser des questions?

Le sénateur Stewart: Oui, monsieur le président, il me fera plaisir de poser une question ou deux pour faire démarrer la discussion.

Je suis parfaitement d'accord avec la portion du projet de loi qui traite de l'année financière 1984-1985, mais ce qui me préoccupe c'est que si le Parlement adopte ce projet de loi, nous aurons accordé de l'argent simplement parce que le ministre nous a dit que le gouvernement aimerait avoir 12 milliards de dollars. On peut se demander si ce sera assez ou trop, mais se poser cette question n'est pas pertinent.

Toutefois, ce qui est pertinent, d'après notre constitution, c'est que le gouvernement fasse état de ses besoins, et que nous retrouvions ces besoins dans le budget qu'il dépose devant le Parlement. Rien n'a encore été déposé pour la prochaine année financière et il faut en tenir compte.

Indépendamment de ce qui a pu se produire au cours d'autres années—je ne suis pas mandaté par un autre gouvernement—je crois fermement, monsieur le président, que le Parlement ne devrait pas accorder de pouvoir d'emprunt avant que ne soit déposé en Chambre un document expliquant comment l'argent en question sera dépensé.

Ensuite se pose la question de déposer un budget pertinent. Je n'insisterai pas autant sur ce point, mais je le juge très important. Je pense que je manquerais à mon devoir si je ne m'opposais pas à l'adoption d'un projet de loi qui est sans précédent en ce qui concerne ce parlement. Il n'y a pas de budget principal. Pis est, il n'y a aucun budget pertinent.

Je le répète, monsieur le président et à vous aussi M^{me} le ministre, que s'il s'agit d'un besoin urgent d'emprunt pour l'année financière en cours, je n'y vois aucune objection, mais je me pose de sérieuses questions de principes quant à l'adoption de mesures permettant d'accorder des fonds pour la prochaine année financière. J'espère que le ministre pourra me donner des éclaircissements à ce sujet.

Le vice-président: Voulez-vous en fait sénateur demander au ministre de justifier ce montant?

Le sénateur Stewart: Aucunement. J'affirme, monsieur le président, que l'adoption par le Parlement d'un projet de loi qui accorde 12 milliards de dollars pour la prochaine année financière pose des problèmes constitutionnels. Je demande au ministre de proposer certains rajustements à son projet de loi de façon à éliminer ce problème constitutionnel. En fait, c'est plus qu'un problème constitutionnel, c'est une anomalie constitutionnelle qui est proposée dans ce projet de loi. Est-elle prête à le faire?

Mme McDougall: Monsieur le président, le sénateur a dit qu'il ne s'intéressait pas à ce qui s'était fait dans le passé; je devrais peut-être me limiter au moment présent. Toutefois, il y a un précédent dans ce cas-ci. En 1977, le ministre des Finances d'alors a demandé un pouvoir d'emprunt dans une loi destinée à modifier la Loi de l'impôt sur le revenu en décembre 1977 sur la foi d'une déclaration économique et fiscale faite en

[Text]

In dealing with the here-and-now, it is important to point out that the information available in the economic statement that was made by the Minister of Finance does lay out a fiscal framework that is very close to what a budget would have been. To some extent we are dealing with semantics and we have asked only to go through the period of the first quarter, because following the budget in the spring we will be back for borrowing authority on the basis of that budget. We are asking for it now on the basis of the economic statement, which I think is reasonable, and we will be back to ask for it after the budget for the remainder of the year.

Senator Stewart: Does the economic statement—I assume it is “A New Direction for Canada”—give us, in any place, the impact of the changes that the present Minister of Finance was bringing in at that time? What is the impact of that upon the revenues for the forthcoming fiscal year, and on the expenditures for the forthcoming fiscal year? If this is a quasi budget then that kind of information is in here somewhere, and it is the kind of information that would be useful in determining whether or not this bill should be enacted within the next two or three months.

Mrs. McDougall: I am sorry, senator. I was doing my bureaucratic paper shuffling. Would you repeat the specific information you are looking for?

Senator Stewart: Conceivably the budget would contain certain government measures. It would go on to say what the impact of those would be on government expenditure and government revenue. That is what we take into account when we get the bottom line, which, in these latter days, is borrowing authority. I am looking for that kind of consequence flowing from this paper, which you referred to as being as good as a budget.

Mrs. McDougall: It is on page 17 of the economic and fiscal statement. There are last year's actual figures and projections for 1984-85 and for 1985-86 showing revenues and expenditures and the potential deficit. It is in as realistic terms as we could forecast at that time. The fiscal framework adjustments are on page 16. It is in the economic and fiscal statement at page 16 and 17. On page 16 it indicates the financial requirements.

Senator Stewart: The figures for 1985-86 reflect the changes in government policy that were brought in, and will be brought in, as a result of the statement made on November 8; is that correct?

Mrs. McDougall: Yes. It shows the November, 1984 status quo. If you will take a minute to read it, you will see that it indicates the changes that are made.

Senator MacEachen: That is a new revelation, Mr. Chairman, because we had been told that it is in the document “A New Direction for Canada”, in the appendices, that the projections are based on an updated set of economic assumptions and can be viewed as status quo projections assuming no change in government policy. In other words, up to the present

[Traduction]

octobre de cette année-là. Il a demandé un pouvoir d'emprunt pour pouvoir se rendre jusqu'à la fin de 1978.

Quant au présent, il faut considérer que l'information fournie dans la déclaration économique présentée par le ministre des Finances propose un cadre fiscal qui se rapproche énormément d'un budget. Dans une certaine mesure, nous jouons sur les mots car nous n'avons fait une demande que pour le premier trimestre, dans l'intention, après le dépôt du budget au printemps, de revenir à la charge avec ce budget à l'appui. Ce que nous réclamons à l'heure actuelle, nous le fondons sur la déclaration économique qui est à mon avis raisonnable, et nous représenterons notre demande en nous appuyant sur le budget pour le reste de l'année.

Le sénateur Stewart: Est-il fait allusion quelque part dans la déclaration économique qui s'intitule «Une nouvelle direction pour le Canada», de l'incidence des changements proposés alors par l'actuel ministre des Finances? Quelles en seront les répercussions sur les revenus et les dépenses prévus pour la prochaine année financière? Si vous prétendez que c'est presque un budget, ce genre de renseignement devrait alors s'y trouver, et c'est justement ce genre de données qui nous aide à déterminer s'il y a lieu ou non d'adopter ce projet de loi d'ici deux ou trois mois.

Mme McDougall: Je suis désolée, sénateur. Je classais mes papiers et je n'ai pas entendu votre question?

Le sénateur Stewart: On a toute raison de croire que le budget contiendrait certaines mesures gouvernementales et que l'incidence qu'auraient ces dernières sur les dépenses et les revenus du gouvernement y seraient décrites. C'est ce dont nous tenons compte lorsqu'il s'agit du pouvoir d'emprunt. Je voudrais pouvoir tirer ce genre d'information de ce document dont vous avez dit qu'il valait un budget.

Mme McDougall: C'est à la page 17 de l'exposé économique et financier. Vous y trouverez les chiffres réels de l'an dernier et les extrapolations pour 1984-1985 et 1985-1986 des revenus et dépenses et du déficit possible. Ces chiffres sont aussi réalistes que peuvent l'être nos prévisions à ce moment-ci. Les rajustements du cadre fiscal sont aux pages 16 et 17. A la page 16, vous trouverez les besoins financiers.

Le sénateur Stewart: Les chiffres pour 1985-1986 traduisent les changements de politique gouvernementale qui ont été et seront apportés par suite de la déclaration du 8 novembre, n'est-ce pas?

Mme McDougall: Oui. Cete dernière reflète la situation qui régnait en novembre 1984. Si vous prenez une minute pour la lire, vous verrez qu'elle indique les changements qui sont apportés.

Le sénateur MacEachen: C'est une nouvelle révélation, monsieur le président, parce qu'on nous avait dit que dans les annexes du document intitulé «Une nouvelle direction pour le Canada», les extrapolations étaient fondées sur une mise à jour des hypothèses économiques et pouvaient être considérées comme des projections de *statu quo*, pourvu que la politique

[Text]

time we have been under the clear impression that the changes introduced by Mr. Wilson in his economic statement have not been incorporated into the financial requirements of the deficit projections. Indeed Mr. Wilson has made it very clear that he has not incorporated into these deficit projections the impact of his policy changes.

Mrs. McDougall: I am sure, senator, that you have seen this paper and that you are familiar with his speech, which has this material in it.

Senator MacEachen: It has the material, but the figures do not represent the policy changes made by Mr. Wilson.

Mrs. McDougall: There is a section on new initiatives.

Senator MacEachen: Of course, but we have been asking what are the impacts of the reductions, and so on, for future fiscal years, and we have been told that we have to live with status quo projections until we get a budget.

Mr. M. A. Cohen, Deputy Minister, Department of Finance: Mr. Chairman, perhaps I might make an observation to assist Senator MacEachen. The agenda document was prepared on a status quo basis, including all of the numbers from 1984-85, 1985-86 right out to 1987-88. That is the status quo forecast for five years. None of the new measures introduced and announced in the November economic statement are reflected in the agenda document. It is, and was intended to be, a status quo forecast. The tables that you will find in the English version, starting at approximately page 108, are five-year status quo projections. In the smaller document called "The Economic and Fiscal Statement", which was also tabled on November 8, you will find attached a set of fiscal framework status quo plus adjustments that reflect the initiatives that were announced on November 8 in respect of 1985-86 only. We have not made public—nor have we sought to push out—the November 8 initiatives beyond 1985-86. So you have two different models.

Mrs. McDougall: I apologize for the misunderstanding. I had both of these documents with me the other day, and if I was referring to the wrong one, then I apologize. Since those were tabled, I assumed that you had seen them both.

The Deputy Chairman: I want to be sure that we are not pushing Senator Stewart aside. Have you finished your questioning, senator?

Senator Stewart: As a result of our last meeting with the minister, I thought that the document "A New Direction for Canada" was the document to which she was referring as a quasi budget. It is now revealed that there is another set of figures and that, indeed, this document is not very useful. That seems to aggravate my case. We have not had estimates and we now have a document put before us as a quasi budget which we are told was irrelevant as a budget on November 8, 1984. I go back to my initial point that it will be quite improper for

[Traduction]

gouvernementale ne change pas. Autrement dit, jusqu'à maintenant, nous avons nettement l'impression que les changements proposés par M. Wilson dans sa déclaration économique n'avaient pas été pris en considération dans les besoins financiers des extrapolations de déficits. En fait M. Wilson avait bien précisé qu'il n'avait pas tenu compte de l'incidence de ces changements de politique dans ces extrapolations de déficits.

Mme McDougall: Sénateur, je suis persuadé que vous avez pris connaissance de ce document et que vous savez ce qu'il a dit dans son discours. Ces données y sont évoquées.

Le sénateur MacEachen: Ces données y sont évoquées, mais les chiffres ne tiennent pas compte des modifications de politique effectuées par M. Wilson.

Mme McDougall: Il y a une partie qui traite des nouvelles initiatives.

Le sénateur MacEachen: Bien sûr, mais nous demandions quelles seraient les incidences des réductions, etc., sur les années financières à venir, et on nous répondait qu'il fallait nous contenter, jusqu'à l'arrivée du budget, des projections de *statu quo*.

M. A. Cohen, ministre des Finances: Monsieur le président, permettez-moi d'éclairer le sénateur MacEachen. Ce document s'appuie sur des projections de *statu quo* et en extrapole les chiffres de 1984-1985, 1985-1986 et 1987-1988. Il s'agit de prévisions pour cinq ans fondées sur des données qui existaient déjà. On n'a absolument pas tenu compte des nouvelles mesures présentées et annoncées dans la déclaration économique de novembre. Il s'agit essentiellement de prévisions faites à partir d'une situation donnée. Les tableaux que vous trouverez dans la version anglaise, à partir de la page 108 environ, sont les projections de *statu quo* pour une période de cinq ans. Dans le document plus restreint intitulé «Exposé économique et financier», qui a également été déposé le 8 novembre, vous trouverez en annexe une série d'hypothèses fiscales et de rajustements qui traduisent les initiatives annoncées le 8 novembre pour 1985-1986 uniquement. Nous n'avons pas rendu public ni cherché à écarter les conséquences des initiatives du 8 novembre au-delà de 1985-1986. Vous avez donc deux modèles différents.

Mme McDougall: Pardonnez-moi ce malentendu. J'avais ces deux documents en main l'autre jour, et si je n'ai pas mentionné le bon, je m'en excuse. Puisqu'ils avaient été déposés, j'ai présumé que vous les aviez vus tous les deux.

Le vice-président: Je veux m'assurer que le sénateur Stewart a dit tout ce qu'il voulait dire. Avez-vous terminé, sénateur?

Le sénateur Stewart: D'après notre dernière rencontre avec le ministre, je pensais que le document «Une nouvelle direction pour le Canada» était celui qu'elle considérait comme un quasi budget. Nous venons de découvrir qu'il existe une autre série de chiffres et que ce document en fait n'est pas très utile. C'est encore pire que je pensais. Nous n'avons pas eu de budget et on nous présente maintenant un document comme un quasi budget tout en nous disant qu'il ne pouvait être considéré comme un budget le 8 novembre 1984. Je persiste à croire que le Parlement aurait tort d'adopter un projet de loi qui ne s'appuie sur

[Text]

this Parliament to enact a bill without having estimates or a full budget statement supported by budget papers.

Senator Kirby: I believe we are all clear on the basis of what exactly is contained in the document "A New Direction for Canada". My question, with regard to table 1 of the economic and fiscal statement, the speech, is: Do the figures for 1985-86 reflect fiscal framework adjustments only on the basis of the status quo economic assumptions that went into this document? Normally in a budget they reflect the overall economic impact and not just the fiscal impact of your new policies. In effect, these figures are a little misleading in the sense that they do not reflect the impact. They reflect the standard fiscal framework changes, but they do not reflect the impact on the economy of the changes proposed in the November 8 statement on the economy.

Senator Stewart was asking whether the material presented on November 8 reflects what a budget normally does, which is the overall impact on the economy, and, therefore, the ultimate impact on government revenues, or whether or not it is merely a fiscal framework. Perhaps the deputy minister or the minister could clarify that. They are totally separate issues. One is a Treasury Board issue and one is a finance issue. I think this is a Treasury Board issue.

Mr. Cohen: In this particular instance they are not different. The impact of these measures in 1985-86 on the economic forecast is not material enough to change that forecast. So these two forecasts remain the same. There is a blending in 1985-86 of what you are describing as the Treasury Board forecast.

Senator Kirby: Was I correct on the numbers?

Mr. Cohen: Yes.

Senator Kirby: Am I correct on how they were arrived at?

Mr. Cohen: Yes.

Senator Kirby: Then what you are saying is that the changed economic assumptions referred to in several places in the "New Direction for Canada" do not have a significant impact on the economy or government revenues and expenditures.

Mr. Cohen: They have an impact on government revenues and expenditures which we show here as a mathematical adjustment. However, there is not enough impact on the economy to get feedback results or significant multiplier results that would cause a change to the economic forecast. The underlying forecast for 1985-86 remains the same.

Senator MacEachen: Have the revised economic assumptions been factored into these fiscal numbers?

Mr. Cohen: I can only give you the same answer.

Senator MacEachen: Yes or no?

Mr. Cohen: They have been but they are not statistically significant enough to change the forecast.

[Traduction]

aucun budget ou une déclaration budgétaire appuyée par des documents budgétaires.

Le sénateur Kirby: Je crois que nous nous entendons tous sur ce que contient exactement le document «Une nouvelle direction pour le Canada». J'aimerais toutefois poser la question suivante au sujet du tableau 1 de l'énoncé économique et financier: Les chiffres pour 1985-1986 traduisent-ils les rajustements fiscaux uniquement d'après les hypothèses économiques énoncées dans ce document? Normalement dans un budget, ces chiffres traduisent l'incidence économique globale et non simplement l'incidence fiscale de nos nouvelles politiques. En fait, ils sont légèrement trompeurs, car ils ne tiennent pas compte des répercussions. Ils reflètent les changements normaux sur le plan fiscal tout en négligeant les répercussions économiques des changements proposés dans la déclaration économique du 8 novembre.

Le sénateur Stewart demandait si les chiffres présentés le 8 novembre correspondent à un budget normal, c'est-à-dire s'ils traduisent l'incidence économique globale, partant, l'incidence ultime sur les revenus gouvernementaux, ou s'il s'agit simplement d'un plan fiscal. Peut-être le sous-ministre ou le ministre pourraient-ils nous éclairer sur ce point. Il s'agit de deux questions totalement distinctes. L'une relève du Conseil du Trésor et l'autre du ministère des Finances. Je pense personnellement que cela relève du Conseil du Trésor.

M. Cohen: Dans ce cas particulier, elles ne sont pas distinctes. L'incidence de ces mesures en 1985-1986 sur les prévisions économiques ne justifierait pas un changement de ces prévisions. Par conséquent, ces deux prévisions demeurent les mêmes. On a incorporé pour 1985-1986 ce que vous appelez les prévisions du Conseil du Trésor.

Le sénateur Kirby: Ai-je cité les chiffres correctement?

M. Cohen: Oui.

Le sénateur Kirby: Les ai-je bien compris?

M. Cohen: Oui.

Le sénateur Kirby: Donc ce que vous dites c'est que les hypothèses économiques modifiées citées à plusieurs endroits dans le document intitulé «Nouvelle direction pour le Canada» n'ont pas une incidence sensible sur l'économie ou les revenus et dépenses du gouvernement.

M. Cohen: Elles ont une incidence sur les revenus et les dépenses du gouvernement qui figurent ici comme un rajustement mathématique. Toutefois, il n'y a pas suffisamment de répercussions sur l'économie pour produire des résultats rétroactifs ou d'importants effets multiplicateurs qui modifieraient les prévisions économiques. Les prévisions de base pour 1985-1986 demeurent les mêmes.

Le sénateur MacEachen: Ces données fiscales ont-elles été rajustées en fonction des hypothèses économiques révisées?

M. Cohen: Je ne puis que vous donner la même réponse.

Le sénateur MacEachen: Oui ou non?

M. Cohen: Oui, mais elles ne sont pas suffisamment importantes sur le plan statistique pour justifier un changement des prévisions.

[Text]

Senator MacEachen: The forecast of what?

Mr. Cohen: The underlying economic forecast upon which sit the 1985-86 fiscal numbers.

Senator MacEachen: You have produced new growth numbers, new inflation numbers and new interest rate numbers. You tell us in this book, the annex, that the projections incorporated impact on the one per cent increase in the manufacturers sales tax as well as a number of accounting changes recommended by the Auditor General and that in other respects the current fiscal projections are directly comparable to those presented in the February budget.

Mrs. McDougall: We start in this statement on page 16, in the minister's economic statement, with the February budget and then we go through how the changes were arrived at. When you say that they are new, what do you mean? New from what? Are they new from the February budget or new from the economic statement in terms of the economy?

Senator MacEachen: The document, "New Direction for Canada" which is your document, in the introduction to the annex refers to these projections. It says that these projections are based on an updated set of economic assumptions and can be reviewed as *status quo* projections, assuming no change in government policy. It says that they reflect the state of the books as the government found them but do not reflect the policy changes announced in the economic statement of November 8. The title is "The Status Quo Fiscal Outlook to 1991 in Comparison with the February 1984 Budget."

Mrs. McDougall: Once again, the table on page 16 of the Economic and Fiscal Statement starts from there and then for the 1984-85 statement—

Senator Frith: Starts from where?

Mrs. McDougall: From the Status Quo statement, that outlook based on the status quo. It includes in it for 1984-85 and 1985-86 a section called "New Initiatives" and the impact on revenues and expenditures in that section for those two years. It does not go beyond that. This is where we begin. This is what we have done now and this is the impact on revenues and expenditures.

Senator MacEachen: Given this economic outlook, the Status Quo fiscal projections, are summarized in table A-1, and you talk about 1984-85 and 1985-86. Your projections have not incorporated—and I am reading your document—any policy changes made by the minister; except you tell us that you have incorporated the one per cent increase in the manufacturers sales tax and the accounting changes by the Auditor General. That is an unusual situation. As Senator Stewart pointed out, if this is to be regarded as a budget then surely within those budget numbers the minister should tell us the impact of his new policy measures.

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Les prévisions de quoi?

M. Cohen: Les prévisions économiques de base sur lesquelles se fondent les données fiscales de 1985-1986.

Le sénateur MacEachen: Vous avez produit de nouvelles données relatives à la croissance, à l'inflation et à la hausse des taux d'intérêts. Vous nous dites dans ce livre, en annexe, que les extrapolations tenaient compte de l'incidence sur la hausse de 1 p. 100 des taxes de ventes manufacturières ainsi que d'un certain nombre de changements comptables recommandés par le vérificateur général, et qu'à d'autres égards les extrapolations fiscales actuelles sont directement comparables à celles qui ont été présentées dans le budget de février.

Mme McDougall: Nous commençons dans cette déclaration, à la page 16, c'est-à-dire dans la déclaration économique du ministre, à traiter du budget de février puis nous expliquons les changements. Lorsque vous dites qu'ils sont nouveaux, qu'entendez-vous par là. Nouveaux par rapport à quoi? Sont-ils nouveaux par rapport au budget de février ou nouveaux par rapport à la déclaration économique sur le plan économique?

Le sénateur MacEachen: Le document intitulé «Une nouvelle direction pour le Canada» qui est d'ailleurs votre document, renvoie dans l'introduction de l'annexe à ces extrapolations. On y lit que ces extrapolations reposent sur une série à jour des hypothèses économiques et qu'elles peuvent être considérées comme des projections de statu quo, en présumant qu'il n'y ait aucun changement de politique gouvernementale. On dit aussi qu'elles traduisent l'état actuel des livres comme le gouvernement les a trouvés mais non pas les changements de politiques annoncés dans la déclaration économique du 8 novembre. Cette introduction s'intitule «Perspectives financières de statu quo jusqu'en 1991 et comparaison avec le budget de février 1984.»

Mme McDougall: Je répète que le tableau de la page 16 de l'exposé économique et financier part de ce point et ensuite, pour la déclaration de 1984-1985—

Le sénateur Frith: Part d'où?

Mme McDougall: De la déclaration de statu quo, cette perspective fondée sur le statu quo. On y trouve pour 1984-1985 et 1985-1986 une section intitulée «Nouvelles initiatives» et l'incidence sur les revenus et les dépenses dans cette section pour ces deux années. Il ne va pas plus loin. C'est là où nous commençons. C'est ce que nous avons fait jusqu'à maintenant et c'est l'incidence sur les revenus et les dépenses.

Le sénateur MacEachen: Dans ces perspectives économiques, les projections fiscales de statu quo sont résumées dans le tableau A-1, et vous parlez de 1984-1985 et 1985-1986. Vos extrapolations n'englobent pas, et je cite dans votre document, tout changement de politique effectué par le ministre; excepté que vous nous dites que vous avez tenu compte de la hausse de 1 p. 100 de la taxe de vente de produits ouvrés et des changements comptables apportés par le vérificateur général. C'est inhabituel. Comme le sénateur Stewart l'a souligné, si nous devons considérer ce document comme un budget, il est certain que les chiffres budgétaires fournis par le ministre devraient nous révéler l'incidence de ses nouvelles mesures politiques.

[Text]

Mrs. McDougall: On page 16 of the Economic and Fiscal Statement under "New Initiatives" it nets out the impact from the Status Quo forecast.

Senator MacEachen: Are you referring to the statement?

Mrs. McDougall: I am on page 16 of the Economic and Fiscal Statement. You will see "1984 Status Quo" and then it says "New Initiatives" and then it nets out through that column down to the new deficit level, which is marginally different from—

Senator MacEachen: Are you telling me that there is a contradiction between the "New Direction for Canada" and the minister's statement? I am quoting directly from "New Direction for Canada." That is what it tells me. It says that they do not reflect the policy changes announced in the economic statement of November 8. Are you saying that there are different numbers in this book than in the minister's statement?

Mrs. McDougall: I am saying the numbers in this book start with this and then it says, "Here is what we have done."

Senator MacEachen: Starts with what?

Mrs. McDougall: With the 1984-85 deficit projection, right here. Below that it outlines the impact of what we are doing in these two fiscal years.

Senator MacEachen: How do you reconcile that conclusion with the statment in this annex?

Mrs. McDougall: I think the minister was trying to indicate in here—

Senator Frith: Excuse me, minister. I know it is tiresome to say what "here" is referring to, but unless we do so, the record will not show what "here" is.

Mrs. McDougall: Table A-1 of the Agenda Paper on page 97 has a summary statement of transactions starting with the actual numbers for 1983-84. We are trying to indicate that this is what would happen if we had not made changes. These are the indications of where we are. We made some modest changes which will have a modest impact on 1984-85 and 1985-86, as indicated in the economic and fiscal statement.

Senator MacEachen: Is there an error in this statement?

Mrs. McDougall: There is no error at all.

Senator MacEachen: Please explain why this book says you do not reflect the policy changes announced by Mr. Wilson in your projections when, as you say, they are reflected in the economic statement? That is all I want to know.

Mrs. McDougall: We were indicating in this document that, if we took no action, this is where we would be as the years go out; this is what would happen. In the economic statement, we are indicating that this is what will happen if we do these modest things in these two years.

[Traduction]

Mme McDougall: A la page 16 de l'exposé économique et financier sous «Nouvelles initiatives» sont exposées les conséquences des changements de politique à partir des projections de *statu quo*.

Le sénateur MacEachen: Parlez-vous de l'exposé?

Mme McDougall: Je fais allusion à la page 16 de l'exposé économique et financier. Vous verrez «Statu quo novembre 1984» puis, un peu plus bas, «Nouvelles initiatives» et ensuite différentes rubriques qui nous mènent au nouveau déficit qui diffère considérablement de...

Le sénateur MacEachen: Voulez-vous dire qu'il y a inconsistance entre le document «Une nouvelle direction pour le Canada» et l'exposé du ministre? Je reprends exactement ce qui est dit dans «Une nouvelle direction pour le Canada». On y précise qu'on n'a pas tenu compte des changements de politique annoncés dans l'exposé économique du 8 novembre. Voulez-vous dire que ce document ne contient pas les mêmes chiffres que l'exposé du ministre?

Mme McDougall: Je dis que les chiffres dans ce document commencent par ceci et qu'on expose ici ce que nous avons fait.

Le sénateur MacEachen: Commence avec quoi?

Mme McDougall: Le déficit prévu pour 1984-1985, juste ici. Se trouve ensuite la liste et le coût des mesures que nous allons prendre au cours de ces deux années financières.

Le sénateur MacEachen: Comment conciliez-vous cette conclusion et ce qu'on dit ici dans l'annexe?

Mme McDougall: Je crois que le ministre essayait d'indiquer ici...

Le sénateur Frith: Je m'excuse, madame le ministre. Je sais qu'il est ennuyeux de dire à quoi «ici» se rapporte, mais il faut le préciser pour que cela soit consigné au compte rendu.

Mme McDougall: Dans le tableau A-1, à la page 97 du programme de renouveau économique se trouve l'état sommaire des opérations où sont d'abord exposées les chiffres réels pour 1983-1984. Nous essayons de démontrer que c'est cela qui se serait produit si nous n'avions pas fait de changements. Voilà où nous en sommes. Nous avons fait quelques petits changements qui auront une légère incidence pour les exercices financiers 1984-1985 et 1985-1986, comme on peut le constater dans l'exposé économique et financier.

Le sénateur MacEachen: Y a-t-il une erreur dans cet exposé?

Mme McDougall: Il n'y a aucune erreur.

Le sénateur MacEachen: Veuillez m'expliquer pourquoi dans ce document vos projections ne reflètent pas les changements de politique annoncés par M. Wilson, alors que les projections de l'exposé économique le font, comme vous avez dit? C'est tout ce que je veux savoir.

Mme McDougall: Nous indiquons dans ce document que si nous ne prenions aucune mesure nous en serions là à la fin de l'année. Dans l'exposé financier, nous exposons ce qui se produira si nous effectuons ces modestes changements au cours des deux années.

[Text]

Senator MacEachen: Are you telling me that the impact of the policy changes, which will result in more than several billions of dollars being withdrawn from the economy in 1985/86, is reflected in these projections?

Mrs. McDougall: The impact of that is reflected in 1984/85 and 1985/86—

Senator MacEachen: It cannot be reflected in 1984/85 because they were not in effect in that year.

Mrs. McDougall: The changes made in the fall will have some modest effect before the end of the fiscal year. They will have a slightly more significant effect next year. This agenda paper was to indicate to Parliament and to yourselves that if we did not make any changes in the direction in which the government was going and in which the economy was going, this is what would happen. That is why we made very clear that these were status quo. We wanted to indicate why we were beginning a program of some kind of action to reduce the deficit and to create new policies as we move ahead, and why we think this situation is important to us. In this document, we have tried to indicate what will happen in these two years by the measures taken in November.

Senator Stewart: Mr. Chairman, may I ask a supplementary question of the minister? Is the minister now telling the committee that the document entitled: "A New Direction for Canada—An Agenda for Economic Renewal" is really an historic document in the sense that we can put it aside; that it is not the quasi budget which I understood her to say last time it was, and that, indeed, what we ought to be looking at is this 17-page document; that this is really the budget, particularly the table on page 16.

Mrs. McDougall: Yes, particularly Tables 1 and 2, and I apologize for confusing the documents, senator. I will not do it again.

Senator Stewart: So now you are telling me that you need \$12 billion for 85/86, based really on Table 1 on page 16 of the economic and fiscal statement?

Senator Frith: For the simple reason that the other one is mostly status quo?

Mrs. McDougall: Yes. The relevant financial requirement numbers are in Table 1.

Senator Stewart: Yes, but there is no documentation of those numbers. I know that you believe them, but you may be wrong. Ministers, speaking for your department, have been wrong before.

Mrs. McDougall: I find that hard to believe. I think that what is indicated at the bottom is that the financial requirements are considerably more than we are asking for in this borrowing bill, so that we expect to be back to see you again in the remainder of the year. We are not asking for a figure that is more than what we think the financial requirements will be; we are asking for something that we think is considerably less,

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Voulez-vous dire que ces projections reflètent l'incidence des changements de politique selon lesquels plusieurs milliards de dollars seront retirés de l'économie en 1985-1986?

Mme McDougall: Ces répercussions se traduisent en 1984-1985 et 1985-1986 par...

Le sénateur MacEachen: Ces changements n'ont pu avoir de répercussions en 1984-1985 parce qu'ils n'étaient pas en vigueur à ce moment-là.

Mme McDougall: Les changements effectués à l'automne auront une certaine incidence d'ici la fin de l'année financière. Ils auront des répercussions un peu plus marquées l'an prochain. Nous avons préparé le programme de renouveau économique pour signaler au Parlement ainsi qu'à vous ce qui se produirait si nous ne modifions pas la politique économique du gouvernement. C'est pourquoi nous avons indiqué très clairement qu'il s'agissait du *statu quo*. Nous voulions signaler pourquoi nous entreprenons un programme visant à réduire le déficit et créer de nouvelles politiques au cours de notre mandat et pourquoi nous croyons que cette situation est importante pour nous. Dans ce document nous avons tenté de démontrer les répercussions qu'auront au cours de ces deux années les mesures prises en novembre.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, puis-je poser une question supplémentaire au ministre? Madame le ministre est-elle en train de dire au comité que le document intitulé «Une nouvelle direction pour le Canada—Un programme de renouveau économique» est réellement un document historique dans le sens où nous pouvons le mettre de côté? Je croyais pourtant qu'elle l'avait la dernière fois qualifié de quasi-budget. En fait, c'est donc ce document de dix-sept pages qui compte, qui est le vrai budget, et tout particulièrement le tableau à la page 16.

Mme McDougall: C'est cela, tout particulièrement les tableaux 1 et 2. Je regrette d'avoir confondu les deux documents, honorable sénateur. Je ne le ferai plus.

Le sénateur Stewart: Vous me dites donc maintenant que vous avez besoin de 12 milliards de dollars pour 1985-1986 conformément au tableau 1 à la page 16 de l'exposé économique et financier?

Le sénateur Frith: Pour la simple raison que l'autre document traite presque exclusivement du *statu quo*?

Mme McDougall: Oui, le montant pertinent des besoins financiers se trouve au tableau 1.

Le sénateur Stewart: Oui, mais on n'y donne aucune explication. Je sais que vous croyez ces chiffres justes, mais vous faites peut-être erreur. C'est déjà arrivé que des ministres parlant au nom de votre ministère se soient trompés.

Mme McDougall: C'est difficile à croire. Il convient à mon avis de noter, dans ce tableau, que les besoins financiers sont beaucoup plus élevés que la somme qui fait l'objet de ce projet de loi portant pouvoir d'emprunt et que nous nous attendons à revenir vous voir d'ici la fin de l'année. Nous ne vous demandons pas la permission d'emprunter pour la totalité des besoins financiers prévus. Nous vous demandons l'autorisation

[Text]

because of the reasons that I cited the last time, having to do with financial planning and tax refunds in the first quarter.

I find it difficult to believe that one can produce a reasonable debt management program if, at high noon on March 31, one runs out of money.

Senator Stewart: I would draw your attention to the fact that on March 30, 1983 Royal Assent was given to a borrowing bill. I guess that is the day before high noon.

Mrs. McDougall: We have indicated—

Senator Murray: I would point out, by the way, that at that time there was no budget.

Senator MacEachen: You had the main estimates.

Senator Murray: A lot of good they were; a lot of good they ever were, under the previous government. The forecasts were not worth the paper they were written on. It was an epic farce.

The Deputy Chairman: Honourable senators, order—

Senator Stewart: That is why it is so important to have the correct figures in this instance.

The Deputy Chairman: Perhaps I could intervene at this point. Rather than have this conversation centered around specific instances, Senator Kenny indicated perhaps 40 minutes ago that he wanted to say something. Perhaps you have forgotten, senator, what it was you wanted to say?

Senator Kenny: No, I have careful notes, Mr. Chairman. However, just before I get to my question, at high noon—

The Deputy Chairman: I thought we had left high noon.

Senator Kenny: ... I just wondered how much the government would have on hand. I seem to recall the last time you mentioned that there would be \$4 billion on hand at high noon.

Mrs. McDougall: I do not think I indicated where we would be at high noon on March 30. I think we were discussing—

Senator Kenny: Is \$4 billion, then, roughly correct?

Mrs. McDougall: I am sorry, I do not know where that figure came from or what the context of the \$4 billion was—

Senator Kenny: Perhaps I will go on with my questions, then. Going back to the status quo, if we may, I have some difficulty understanding some of the figures that come forward on page 6 of the outlook "A New Direction for Canada". Perhaps you could help me with them a little bit. I am really talking about the figures in the context of the previous budget that was prepared by the department and some of the comparisons leave me somewhat at sea.

With respect to GNE, in the last budget prepared by the department, the percentage was 4.9 per cent. This time around, it is 4.2 per cent, a .7 difference. That is a change,

[Traduction]

d'emprunter une somme à notre avis beaucoup moindre pour les raisons que j'ai mentionnées la dernière fois et ayant trait à la planification financière et aux remboursements d'impôt qui sont effectués au cours du premier trimestre.

Il m'est difficile de croire qu'on peut établir un programme sensé de gestion de la dette si à midi tapant le 31 mars on est à court d'argent.

Le sénateur Stewart: Je voudrais vous signaler que le 30 mars 1983 un projet de loi portant pouvoir d'emprunt a reçu la Sanction royale. Si je m'abuse, c'est la veille du midi tapant.

Mme McDougall: Nous avons indiqué...

Le sénateur Murray: Je voudrais signaler, en passant, qu'aucun budget n'avait à ce moment-là été présenté.

Le sénateur MacEachen: Vous disposiez du budget des dépenses?

Le sénateur Murray: S'il avait été valable au moins, mais ce ne fut jamais le cas sous le gouvernement précédent. Les projections ne valaient même pas le papier sur lequel elles étaient imprimées. Une vraie farce!

Le vice-président: Honorables sénateurs, à l'ordre—

Le sénateur Stewart: C'est pourquoi il est si important d'obtenir les chiffres exacts cette fois-ci.

Le vice-président: Je pourrais intervenir à ce moment-ci. Comme la conversation tourne autour des mêmes points, peut-être pourrais-je donner la parole au sénateur Kenny qui a signalé, il y a quelques 40 minutes, qu'il voulait dire quelque chose. Peut-être avez-vous oublié, sénateur, ce que vous vouliez dire?

Le sénateur Kenny: Non, j'ai de très bonnes notes, monsieur le président. Toutefois, avant de poser ma question, je me demandais, à midi tapant—

Le vice-président: Je croyais que nous avions liquidé cette question.

Le sénateur Kenny: Je me demandais simplement combien d'argent le gouvernement aurait en main. Je crois me rappeler que vous avez la dernière fois mentionné qu'il resterait 4 milliards de dollars à midi tapant.

Mme McDougall: Je ne crois pas avoir précisé ce que nous aurions en main le 30 mars. Je crois que nous discutons—

Le sénateur Kenny: Quatre milliards de dollars, est-ce à peu près exact?

Mme McDougall: Je suis désolée, je ne sais pas d'où provient ce chiffre et dans quel contexte il a été—

Le sénateur Kenny: Peut-être vais-je donc poser mes questions. Permettez-moi de revenir au *statu quo*, car j'ai de la difficulté à comprendre certains des chiffres exposés à la page 6 du document «Une nouvelle direction pour le Canada». Peut-être pourriez-vous me donner quelques explications. Je parle de ces chiffres par rapport au budget précédent préparé par le ministère. Certaines des comparaisons me laissent quelque peu perplexe.

Pour ce qui est de la DNB, elle était estimée à 4,9 p. 100 dans le dernier budget préparé par le ministère alors qu'elle est de 4,2 p. 100 cette fois-ci, un écart de 0,7 p. 100. En fait, il

[Text]

though, of 14 per cent down. In other words, I suppose I am suggesting that 4.2 is 14 per cent less than 4.9. Do you follow my reasoning?

Mrs. McDougall: Yes. It is a per cent of a per cent of a per cent.

Senator Kenny: Except that you are talking of percentage changes, and the real question is how much they are varying over time, because if you go to the next one of employment, it was projected at 3.5 per cent and now it is projected at 2.4, which is a drop of one-third. On employment, for example, I would be intrigued to know why the status quo document is one-third less optimistic about employment in eight months.

Mr. M. A. Cohen, Deputy Minister, Department of Finance: Mr. Chairman, if I may make comparisons between last February and last November, as the senator knows so well, forecasting is a difficult business. It is very hard to get it right, and you try to read all of the information that is before you. There is no question that the situation through 1984, as we were able to forecast it, appeared to be deteriorating.

As to the reason why it is down from 4.9 to 4.2 in real GNE, or why it is down in employment would be very detailed and we could probably try and dig into those figures for you, but the broad answer to your question is simply that, as the year progressed, the information that was coming in indicated to us that, for the calendar year 1984—because these are calendar year numbers now; not fiscal. When we deal with the economy, we deal in calendar years—that the economy was not performing as strongly as we thought. There is nothing inconsistent in the sense that all of the numbers were declining. Indeed, it would have been peculiar if the real GNE was rising in our estimation but employment falling. In the forecast sense, the whole economy was sagging so all of the numbers were coming down in a rather eternally consistent way.

As the year rolls on, if one did a fully articulated forecast in every quarter, you would find changes. The year 1984 was a particularly volatile one. Indeed, we did not have as good a forecast as we would have liked on a number of issues. That shows up in the revenue numbers, but underneath those revenue numbers is a change of our view on the economy. As the year rolls on, when the minister returns with the forecast for 1985 it may look different again from what is forecast here. Even the 1984 numbers will probably look quite different now that the year end is over. Indeed, things picked up perhaps more than we anticipated in the third and fourth quarters, but this is a very difficult business to get this quarter by quarter.

Senator Kenny: I accept, Mr. Cohen, that the only certainty about forecasts is that they are wrong. It would be trite to say that if they were wrong a few months ago why are we so confident that they are not wrong now? My concern is that in the absence of a budget and the supporting documentation and in the absence of the estimates, I think we are entitled to some

[Traduction]

s'agit d'une baisse de 14 p. 100. En d'autres termes, je semble dire que 4,2 p. 100 est de 14 p. 100 moins élevé que 4,9. Me suivez-vous?

Mme McDougall: Oui. C'est 1 p. 100 de 1 p. 100 de 1 p. 100.

Le sénateur Kenny: Mais vous parlez de variations de pourcentage, et ce qu'il faut savoir c'est comment ces pourcentages varient avec le temps, car si on examine les données de l'emploi, les projections étaient de 3.5 p. 100 et elles sont maintenant de 2,4, une baisse d'un tiers. Sur la question de l'emploi, entre autres, j'aimerais bien savoir pourquoi le document du *statu quo* est une tiers moins optimiste sur l'emploi qu'il y a huit mois.

M. M. A. Cohen, sous-ministre, ministère des Finances: Monsieur le président, comme le sénateur le sait très bien, si je peux faire des comparaisons entre février et novembre dernier, il n'en est pas moins difficile de faire des projections. Il est très difficile de deviner juste, même en essayant de lire toute l'information dont on dispose. Nul doute que les perspectives en 1984, comme nous avons pu le prévoir, semblaient se détériorer.

Pour vous expliquer pourquoi l'expansion de la production réelle passe de 4,9 à 4,2 ou pourquoi la croissance de l'emploi ralentit il faudrait étudier à fond ces chiffres, ce que nous pourrions probablement faire pour vous. Toutefois, la réponse à votre question est en gros très simple et nous avons pu la déduire des données qui nous parvenaient au cours de l'année selon lesquelles pour l'année civile 1984—les données sont maintenant établies selon les années civiles et non financières. En économie, nous travaillons selon l'année civile. Ces données nous indiquaient que l'économie ne se portait pas aussi bien que nous le croyons. Il n'est donc pas étonnant que tous les chiffres baissaient. En fait, il aurait été à notre avis étrange que la DNBréelle augmente alors que la croissance de l'emploi ralentissait. Selon nos prévisions, toute l'économie était en perte de vitesse et c'est pourquoi tous les chiffres baissaient de façon persistante.

Si on avait fait des projections très précises pour chaque trimestre de l'année on aurait vu des changements. La conjoncture en 1984 fut particulièrement irrégulière. En fait, nous n'avons pu arriver à des projections aussi justes que nous ne l'aurions voulu sur un bon nombre de points. Nos chiffres sur les recettes l'indiquent, mais ils indiquent également le changement de notre point de vue sur l'économie. Lorsque le ministre nous fera part de ses prévisions pour 1985, peut-être seront-elles une fois de plus différentes de ce qu'elles sont ici. Même les chiffres pour 1984 différeront probablement maintenant que l'année est terminée. En fait, la situation s'est rétablie peut-être un peu plus que nous ne l'avions prévu au cours des troisième et quatrième trimestres, mais il est très difficile de faire des prévisions pour un trimestre à la fois.

Le sénateur Kenny: Je conviens, M. Cohen, que la seule certitude à l'égard des prévisions c'est qu'elles sont erronées. Pourquoi donc avoir maintenant confiance qu'elles sont exactes si elles étaient erronées il y a quelques mois? Comme nous n'avons pas de budget et de documents à l'appui ni même de budget des dépenses à consulter, je crois qu'il y a lieu de nous

[Text]

explanation as we go through all of these indicators as to why the department is changing its view and what are the factors that lead it to believe that things are different. It seems to me that if we do not have the material that we should expect is reasonable to have, I think it is incumbent on the department to provide us with more explanation than we have received, and the thinking that went into why these main economic indicators is different and, in some cases, significantly different. Perhaps a 14 per cent change is not an awful lot, but 31 per cent is. If you compare the percentage change in GNP it is a 20 per cent change. On the budgetary deficit there is a percentage of GNP which is a 19 per cent change. I do not know at what point it is a little change and a big change but when you are getting up to 20 or 30 per cent that is a fairly significant change. I would like more explanation as to why these things have changed.

Mrs. McDougall: It seems to me that in the text you will find considerable explanation of where we are now and what the changes are. Forecasting is a rolling business. I have been in the forecasting business all my life and it is a part of planning. It is perfectly consistent particularly at a time when a direction is changing. It is easy if things are in a straight uptrend or a straight downtrend. If you are in a more volatile situation, I think it is normal to expect and I believe that you will find the explanation in here if you read the text carefully.

Senator Stewart: What document are you referring to?

Mrs. McDougall: The document entitled "A New Direction For Canada."

Senator Kenny: I would be happy if you could highlight the points that you think are most relevant.

Mr. Cohen: In terms of the economic changes?

Senator Kenny: How the changes and the main economic indicators came about. What caused that change in the status quo document over that period of time. I am asking for some help here.

Mr. Cohen: If I can draw your attention to page 7 of the agenda document—

Senator Stewart: The historical document which we are told is not really an agenda.

Mr. Cohen: You will find there some discussion of why the economic situation is deteriorating. The principal cause was the continuation of higher and real interest rates than we had originally anticipated. That is perhaps the most crucial reason.

Mrs. McDougall: It starts on page 5 and goes back a bit and talks about the evolving economy and some of the changes leading up to 1984 and some of the changes between early 1984 and late 1984.

Senator Kenny: These three pages basically encapsulate the reasons for the change.

Mr. Cohen: For the change in our view as between last February and November.

[Traduction]

expliquer, pendant que nous examinons tous ces indicateurs, pourquoi le ministère a modifié son point de vue et quels sont les facteurs qui l'ont conduit à croire que les choses avaient changé. Il me semble que puisque nous ne disposons pas des documents qu'il serait normalement raisonnable d'avoir en main, il incombe au ministère de nous fournir davantage d'explications que nous en avons reçu et de préciser comment il en est arrivé à des chiffres différents et, dans certains cas, très différents pour ses principaux indicateurs économiques. Peut-être un changement de 14 p. 100 n'est-il pas énorme, mais 31 p. 100 l'est. Quand on compare les projections du produit national brut, on découvre un écart de 20 p. 100. Le déficit budgétaire en proportion du PNB varie de 19 p. 100. Je ne sais pas ce que l'on considère comme un petit changement ou un gros changement, mais nul doute qu'un écart de 20 à 30 p. 100 est assez considérable. Je voudrais obtenir plus de précisions à cet égard.

Mme McDougall: Il me semble que le document donne beaucoup d'explications sur la situation actuelle et les changements. Les projections sont toujours sujettes à changement. Toute ma vie je me suis occupée de projections et cela fait partie de la planification. Les projections sont utiles lorsque l'on change d'orientation. Aucun problème ne se pose si nous sommes en période de vraie croissance ou de vraie crise. Toutefois, dans une situation plus instable il est normal de s'attendre à cela et je crois que vous obtiendrez toutes les explications désirées en lisant attentivement le texte.

Le sénateur Stewart: A quel document faites-vous allusion?

Mme McDougall: Au document intitulé «Une nouvelle direction pour le Canada».

Le sénateur Kenny: Je serais heureux que vous souligniez les points qui sont à votre avis les plus pertinents.

M. Cohen: En terme de changements économiques?

Le sénateur Kenny: Comment vous en êtes venu à prévoir ces changements et à établir les principaux indicateurs économiques. Comment en êtes-vous arrivés à ces variations dans le document de *statu quo* pendant cette période. J'ai besoin de quelques explications.

M. Cohen: Si vous vous reportez à la page 7 du programme...

Le sénateur Stewart: Le document qu'on dit historique n'est pas vraiment un programme.

M. Cohen: On y explique un peu pourquoi la conjoncture économique se détériore. C'est principalement parce que les taux d'intérêt nominaux et réels sont demeurés à des niveaux plus élevés que nous ne l'avions prévu. C'est peut-être la raison la plus cruciale.

Mme McDougall: A partir de la page 5, on explique la situation en remontant un peu en arrière et en exposant certains des changements qui ont conduit à la situation de 1984 et d'autres qui ont eu lieu entre le début et la fin de 1984.

Le sénateur Kenny: Ces trois pages résument en quelque sorte les raisons du changement.

M. Cohen: De l'écart entre les projections de février dernier et de novembre.

[Text]

The Deputy Chairman: I understand Senator Murray has a supplementary.

Senator Murray: I wanted to deal with the difference in forecasts between February and November, which is the area that Senator Kenny is asking questions about.

Senator Kenny: Have you finished the answer to my question?

Mr. Cohen: Yes.

Senator Kenny: Is it basically encapsulated on those three pages?

Mr. Cohen: Yes.

Senator Murray: Mr. Chairman, between February, when Mr. Lalonde brought in his budget and his forecasts, and November, when Mr. Wilson brought in his forecasts, the forecast deficit for 1984-85 had grown by \$4.9 billion. Senator MacEachen, when he spoke to this bill on second reading in the Senate, referred to this. He said:

That is a very large discrepancy, and we have had no adequate explanation from anybody as to why that discrepancy exists, and we need explanations. We have not received any from ministers or from officials. We do know one thing, that while ministers take the flak, officials prepare the projections.

Senator MacEachen is obviously still hurting from his experience as Minister of Finance. But in any case I wanted to take Mr. Cohen through this if I could, because if I understand it correctly, between February and November the forecast revenues had declined by \$1.8 billion. I presume that you ascribe that to the deterioration in the economic situation generally.

Mr. Cohen: Principally, yes.

Senator Murray: The forecast expenditures had risen by \$3 billion. That \$3 billion seems to be accounted for—and I am basing this on Table A-5 in the agenda document, page 109—as follows: \$490 million in what the document calls accounting changes; \$209 million in increased program expenditures; and, you just alluded to this, \$2.3 billion increase in the public debt envelope.

I presume what happened is that you underestimated where interest rates would be. How does that happen? What interest rate had you calculated originally for that period? Was it 7 per cent or 8 per cent?

Mr. Cohen: Senator, I am going to have to demur here. In a qualitative sense your question and the answer embedded in it are quite correct. We anticipated a fall in the interest rates that did not materialize. Indeed, in some sense you are seeing it now. I am in a bit of an awkward position in answering all of this because it was not the practice at the time of the February budget to indicate our underlying assumptions on interest rates. We did not "forecast" interest rates or exchange rates as the case may be. In the November 8 statement the then Minister of Finance took a different view of the matter and, indeed, we have put out a forecast view of real interest rates. The preceding Minister of Finance had not really ever indicated a view of the underlying interest rates that lay beneath both his

[Traduction]

Le vice-président: Le sénateur Murray veut poser une question supplémentaire.

Le sénateur Murray: Je voulais parler de l'écart entre les projections de février et de novembre, ce dont parle le sénateur Kenny.

Le sénateur Kenny: Avez-vous fini de répondre à ma question?

M. Cohen: Oui.

Le sénateur Kenny: Trouverais-je en gros tous les renseignements dont j'ai besoin dans ces trois pages?

M. Cohen: Oui.

Le sénateur Murray: Monsieur le président, entre février, où M. Lalonde a présenté son budget et ses prévisions, et novembre, où M. Wilson a fait ses projections, le déficit budgétaire prévu pour 1984-1985 s'est accru de 4,9 milliards de dollars. Le sénateur MacEachen a fait allusion à cela lorsqu'il est intervenu au cours du débat de deuxième lecture sur ce projet de loi au Sénat. Il a dit:

C'est un écart très important et personne ne nous a jamais expliqué les raisons de cette différence; or nous voulons des explications. Les ministres et les fonctionnaires ne nous ont rien expliqué. Nous savons cependant une chose. Les ministres se font critiquer, mais ce sont les fonctionnaires qui établissent les projections.

Le sénateur MacEachen est, de toute évidence, encore aigri de son expérience comme ministre des Finances. Je voulais de toutes façons me renseigner auprès de M. Cohen parce que, si j'ai bien compris, les recettes prévues ont fléchi de 1,8 milliard de dollars entre février et novembre. Je présume que vous expliquez cela par la détérioration de la situation économique.

M. Cohen: C'est cela, en gros.

Le sénateur Murray: Les dépenses prévues ont augmenté de 3 milliards de dollars qui semblent être répartis, d'après le tableau A-5 à la page 112 du programme, de la façon suivante: 490 millions de dollars pour des modifications comptables; 209 millions de dollars de dépenses de programmes et, comme vous venez de dire, 2,3 milliards pour le service de la dette publique.

Je présume que vous aviez sous-estimé le niveau qu'atteindraient les taux d'intérêt. Comment cela s'est-il produit? Quels taux d'intérêt aviez-vous initialement prévus pour cette période? Sept ou 8 p. 100?

M. Cohen: Honorables sénateurs, je vais devoir y regarder à deux fois à ce sujet. Du point de vue qualitatif, votre question et la réponse qui en découle sont assez exactes. Nous avions prévu une baisse des taux d'intérêt qui ne s'est pas produite. Vous le voyez en quelque sorte maintenant. Je suis dans une situation assez délicate ici, car ce n'était pas la pratique, à l'époque du budget de février, de signaler nos hypothèses à l'égard des taux d'intérêt. Nous n'avons pas fait de «projections» à l'égard des taux d'intérêt ou du cours du change, selon le cas. Dans l'exposé du 8 novembre, le ministre des Finances a adopté un point de vue différent sur la question et, en fait, nous avons fait connaître nos prévisions au sujet des taux d'intérêt réels. L'ancien ministre des Finances n'a jamais pré-

[Text]

economic and fiscal forecasts. I think it would not be appropriate for me to give you the actual quantitative answer to your question.

Senator Murray: This is somewhat of a leading question, but in these circumstances you must find it rather galling to find the former Deputy Prime Minister getting up in the Senate and saying, "I want to know how they could have been so wrong back in February," and that leads to another question: If they were so wrong in February, then could they have been right in November? Can we have any more confidence in the projections in the economic data upon which the Minister of Finance prepared his proposals to Parliament in September than we had in those of the preceding February?

Senator MacEachen, a former minister of the crown, must know the answer to the question I have put. Perhaps he can provide us with an answer.

The Deputy Chairman: Senator MacEachen is not a witness here.

Senator MacEachen: I will deal with you later.

Senator Murray: It is not for me to tell the deputy minister what is appropriate or inappropriate, but, under the circumstances, I think he might reconsider his disinclination to tell us what the instructions and what the calculations were on which the expenditures under the public debt envelope were forecast in February.

Senator MacEachen: We have no objection to full disclosure. I do not think, Mr. Chairman, we are inhibiting the Deputy Minister of Finance. In fact, we hope to have further information from him.

Mr. Cohen: I do not quite know how to handle all of that. I do not know whether that releases me to provide that information or not. To be frank, I don't know whether the precise number would really add anything to this conversation.

I am quite prepared to confirm to you that we had estimated a number which turned out to be too low in the context of interest rates. That was the crux of the matter.

We had two problems: One was that we overestimated revenues and we misforecast interest rates. There is no question of that.

I do not know how much more it would yield to this committee to know the precise number. There is no argument that we misjudged interest rates. They did not come down at the rate we thought they would.

Senator Murray: And the expectations of economic growth put forward by Mr. Lalonde turned out to be too low. All I am saying is that I find it astonishing that Senator MacEachen could come into the Senate and express his indignation that the deficit for the fiscal year 1984-85 should be \$5 billion higher than what Mr. Lalonde forecast when \$2.3 billion of that amount is accounted for, by my calculation, on interest rates which turned out to be mistaken and that, on the revenue side, \$1.8 billion was accounted for, generally speaking, because the previous government put too high a number on the expected rate of economic growth. That was a mistake they

[Traduction]

cisé sur quels taux d'intérêt ses projections économiques et financières étaient fondées. Je ne crois pas qu'il convienne que je vous donne la vraie réponse quantitative à votre question.

Le sénateur Murray: C'est une question quelque peu insidieuse, mais dans ces circonstances ce doit être exaspérant pour vous que l'ancien vice-premier ministre se lève au Sénat et dise: «Je veux savoir comment on a pu faire une telle erreur en février», et pose ensuite cette question: «Si l'on s'est trompé à ce point en février, peut-on avoir raison en novembre? Pouvons-nous avoir davantage confiance dans les projections et les chiffres économiques sur lesquels le ministre des Finances a fondé ses propositions au Parlement en septembre que dans les projections et les chiffres de février?

Le sénateur MacEachen, un ancien ministre de la couronne, doit connaître la réponse. Peut-être pourrait-il nous la donner?

Le vice-président: Le sénateur MacEachen n'est pas appelé comme témoin.

Le sénateur MacEachen: Je vous répondrai plus tard.

Le sénateur Murray: Il ne m'incombe pas de dire au sous-ministre ce qu'il faut faire ou non mais, dans les circonstances, je crois qu'il pourrait reconsidérer son attitude et nous dire sur quelles directives et quels calculs ont été fondées les projections à l'égard des dépenses pour le service de la dette publique en février?

Le sénateur MacEachen: Nous n'avons aucune objection à ce que tous les détails soient divulgués. Je ne crois pas, monsieur le président, que nous empêchions le sous-ministre des Finances de parler. En fait, nous espérons obtenir davantage d'informations de lui.

M. Cohen: Je ne sais plus très bien quoi faire. Je ne sais pas si cela me permet bien de divulguer les renseignements demandés. Je me demande franchement même si des chiffres précis apporteraient quoi que ce soit à la discussion.

Je suis assez prêt à confirmer que nous avons prévu une baisse plus marquée des taux d'intérêt. C'est le nœud de l'affaire.

Nous avons deux problèmes: d'un côté nous avons surestimé les recettes et de l'autre sous-estimé les taux d'intérêt. Il n'y a aucun doute là-dessus.

Je me demande si des chiffres précis seraient d'une quelconque utilité pour le comité. Nous avons de toute évidence fait erreur au sujet des taux d'intérêt. Ils n'ont pas baissé aussi rapidement que nous l'aurions cru.

Le sénateur Murray: Et les perspectives de croissance économique établies par M. Lalonde étaient trop optimistes. Je veux tout simplement dire que je m'étonne que le sénateur MacEachen exprime son indignation au Sénat parce que les projections du déficit pour l'année financière 1984-1985 sont de 5 milliards de dollars plus élevées que ce qu'avait prévu M. Lalonde alors que 2,3 milliards de ces 5 milliards proviennent, selon mes calculs, d'une erreur à l'égard des taux d'intérêt et, du côté des recettes, 1,8 milliard provient, en gros, du fait que le gouvernement précédent avait prévu un taux de croissance économique trop élevé. C'est une erreur qu'ils ont faite d'année

[Text]

made year after year after year. For 15 years they never got their sums right.

I would like to go to 1985-86 because Senator MacEachen also deals with that.

Senator Kenny: Isn't this more the subject of a speech?

Senator MacEachen: I am glad I am able to provide material to the Senate. I would like to have all that repeated because I still think it is valid. Perhaps the honourable senator, by using this material, thinks he will draw me off my pursuit, but I still want to know about the estimates which were so wrong in February, and I have not had an answer yet.

Senator Murray: It would be interesting to know if we have a new doctrine of cabinet responsibility. The former minister had plenty of opportunity for 15 years to put those searching questions to the officials. One wonders whether he did so or not.

The Deputy Chairman: In fairness to our witnesses, what we are really trying to do is persuade the majority of the members of this committee to help the government get this bill through in some form or another. To recreate a Question Period, I think, is improper.

Senator Murray: I want to ask some questions about 1985-86, because Mr. Lalonde made some projections in his February budget for the 1985-86 fiscal year as well and, in the event Mr. Lalonde's revenue forecast was down by \$4.5 billion in November, Mr. Wilson had to revise the revenue forecast down by \$4.5 billion. He had to revise the expenditure forecast upward by \$4.6 billion.

Mr. Cohen, would you like to take us through those numbers and explain why that is so—why in November the revenue forecasts were down and the expenditure forecasts were up.

Mr. Cohen: It is the same problem—it just compounds itself. The fact that we underestimated revenues just feeds on from 1984-85 and 1985-86, and the gap grows. It is very hard to recover once the growth is slower than you thought. The problem just keeps feeding on itself, and you cannot recover.

Any forecast has a kind of continuation and, unless something different occurs, what you have lost you cannot recover. It gets exponentially larger.

The same thing applies to interest rates. If the interest rates hold up longer, the debt stays higher and the interest rate feeds on itself. The same issues just keep compounding themselves into the next year.

Senator Murray: In November he revised the expenditure figure upwards by \$4.6 billion of which \$3.1 billion is accounted for by the increase in the public debt envelope.

[Traduction]

en année. Pendant 15 ans ils n'ont jamais affiché les montants exacts.

J'aimerais passer à 1985-1986 parce que le Sénateur MacEachen en parle également.

Le sénateur Kenny: Cela ne devrait-il pas plutôt faire l'objet d'un discours?

Le sénateur MacEachen: Je suis heureux de pouvoir fournir de l'information au Sénat. Tout cela devrait être répété, car c'est à mon avis encore valable. Peut-être l'honorable sénateur, en se servant de ces informations, croit qu'il m'empêchera de poursuivre, mais je veux toujours savoir comment ils ont pu se tromper à ce point en février et je n'ai pas encore eu de réponse.

Le sénateur Murray: Il serait intéressant de savoir si l'on a institué un nouveau principe sur la responsabilité ministérielle. Pendant les quinze ans où il a été en poste, l'ancien ministre a eu toutes les occasions de fouiller ces questions auprès des hauts fonctionnaires. Il y a lieu de se demander s'il l'a fait ou non.

Le vice-président: En toute justice pour nos témoins, ce que nous essayons de faire actuellement, c'est de persuader la majorité des membres du Comité de permettre au gouvernement de faire adopter ce projet de loi, sous une forme ou une autre. Il ne faudrait tout de même pas, je pense, reprendre la période de questions.

Le sénateur Murray: J'aimerais poser quelques questions au sujet de l'année financière 1985-1986, car M. Lalonde avait aussi soumis des prévisions dans son budget de février pour l'année financière 1985-1986. Si M. Wilson a constaté, en novembre, que les recettes prévues par M. Lalonde devaient être réduites de 4,5 milliards de dollars, il a dû réviser d'autant ses prévisions et ajouter 4,6 milliards de dollars à ses prévisions de dépenses.

Monsieur Cohen, voudriez-vous nous aider à nous retrouver dans tous ces chiffres et nous expliquer pourquoi il en est ainsi: pourquoi, en novembre, les recettes prévues ont dû être révisées à la baisse et celles des dépenses, à la hausse?

M. Cohen: Il s'agit du même problème... C'est une réaction en chaîne. Les recettes ayant été sous-estimées en 1984-1985, il en va de même de celles de 1985-1986, et l'écart s'accroît. Il est très difficile de rattraper un écart quand la croissance est plus faible qu'on ne l'avait prévu. Le problème fait boule de neige et il n'est plus possible de rattraper le terrain perdu.

Toute prévision a une suite logique et, à moins d'imprévu, ce qui est perdu ne peut être récupéré. Les prévisions suivent une croissance exponentielle.

C'est la même chose en ce qui concerne les taux d'intérêt. Si la montée des taux d'intérêt se maintient plus longtemps que prévu, la dette s'accroît davantage et il en va parallèlement des intérêts à payer. Ces facteurs jouent simplement l'un contre l'autre et leurs effets se répercutent sur l'année suivante.

Le sénateur Murray: En novembre, le ministre des Finances a révisé ses prévisions de dépenses à la hausse de 4,6 milliards de dollars, dont 3,1 milliards de dollars provenaient de l'aug-

[Text]

There again, the previous government underestimated what interest rates would be; is that correct?

Mr. Cohen: Yes, we assumed that interest rates would go down much faster than they did. The same misforecast feeds through.

Senator Murray: Are you familiar with some of the forecasts that were provided by some of the departments, for example, the Department of Employment and Immigration?

I noted that the new government had to put, I think, \$430 million more into the Canada Works Program, of which \$100 million, as I understand it, was for the current fiscal year and the rest was to carry programs forward into 1985-86. Are you familiar with those numbers and that process?

Mr. Cohen: I do not recognize the numbers to which you are referring. Perhaps I could refer you to page 16 of this document. You will see that new initiatives are referred to. That was some additional Canada Works funding on which the government made its decision, and we are booked into these numbers. However, I do not recognize the numbers you refer to.

Senator Murray: Can you tell me, when Mr. Lalonde brought in his budget in February, how much he estimated for Canada Works in 1984-85?

Mr. Cohen: I am not sure I have that number.

Senator Murray: Would the figure of approximately \$600 million sound familiar?

Senator Frith: He now knows there isn't an answer so he can make one up.

Mr. Cohen: I don't have that number.

Senator Murray: He also had a figure for 1985-86 for Canada Works.

Mr. Cohen: I am sorry, senator, I just do not have that in front of me.

Senator Murray: I believe it was \$600 million. Perhaps I should not refer to the debates in the House of Commons. When Mr. Don Johnston was taking much the same tack in his comments on his bill in the House of Commons—much the same tack that Senator MacEachen took later—he said that it appeared to him that the Department of Finance had what he called a conflict of interest, that somehow it was in their interest to inflate the deficit projections as much as they could so that when the numbers came in at less than projected, they would appear to be brilliant and competent. The statement was:

It is my submission that there is a real conflict of interest in the Government and the Department of Finance. There is an obvious desire to bloat the deficit in order to make it look as unreasonable as possible. This is not only meant to intimidate and scare the population but to allow the gov-

[Traduction]

mentation de la dette. Là encore, l'ancien gouvernement avait sous-estimé les taux d'intérêt, n'est-ce pas?

M. Cohen: C'est exact, nous avons prévu que les taux d'intérêt descendraient plus vite qu'ils ne l'ont fait. Ces erreurs de prévisions se répercutent aussi.

Le sénateur Murray: Êtes-vous au courant des prévisions fournies par certains ministères, par exemple, par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration?

J'ai constaté que le nouveau gouvernement a dû injecter, je crois, 430 millions de dollars de plus dans le programme Canada au Travail. De cette somme, 100 millions de dollars, sauf erreur, étaient affectés aux programmes de l'année financière en cours et le reste allait à des programmes qui empiètent sur l'année financière 1985-1986. Ces chiffres et cette façon de procéder vous sont-ils familiers?

M. Cohen: Je ne vois pas de quel chiffre vous voulez parler. Peut-être devrais-je vous renvoyer à la page 18 de ce document. Vous verrez qu'il est question de nouvelles initiatives. Il s'agit de nouvelles subventions dans le cadre du programme Canada au Travail que le gouvernement a approuvées; ces dépenses ont déjà été imputées. Mais, je ne vois pas de quels chiffres vous voulez parler.

Le sénateur Murray: Pouvez-vous me dire quelle somme avait été prévue dans le cadre du programme Canada au Travail pour 1984-1985, quand M. Lalonde a présenté son budget en février?

M. Cohen: Je ne suis pas certain d'avoir ces chiffres.

Le sénateur Murray: Vous rappelez-vous d'un chiffre d'environ 600 millions de dollars?

Le sénateur Frith: Il sait maintenant qu'il n'y a pas de réponse, ce qui lui permettra de s'en forger une.

M. Cohen: Je n'ai pas ce chiffre.

Le sénateur Murray: M. Lalonde avait également soumis des chiffres pour le programme Canada au Travail en 1985-1986.

M. Cohen: Je regrette, Sénateur, je n'ai tout simplement pas ce chiffre sous les yeux.

Le sénateur Murray: Je crois que c'était 600 millions de dollars. Me permettez-vous de me reporter aux débats de la Chambre des communes? M. Don Johnston avait invoqué les mêmes arguments au cours de son intervention sur le projet de loi à la Chambre des communes, presque exactement les mêmes arguments que ceux que le sénateur MacEachen a invoqués plutôt, quand il a déclaré que le ministère des Finances lui semblait parfois en conflit d'intérêts, pour employer ses termes, en ce sens qu'il avait quelquefois intérêt à surévaluer au maximum ses prévisions de déficit pour faire ressortir l'intelligence et la compétence de son administration, advenant que les résultats soient meilleurs que les projections. Voici ce qu'il avait dit:

Je dirai qu'il existe réellement un conflit d'intérêts au sein du gouvernement et du ministère des Finances. On observe une volonté évidente de gonfler le déficit afin de le faire paraître aussi déraisonnable que possible. Cela est voulu non seulement pour intimider et alarmer la popula-

[Text]

ernment to say later, when the real numbers come in, that it did a great job.

I started doing some research into this, and in particular into the budget that Mr. Lalonde brought down in February, 1984. With regard to his 1985-86 projections I find, certainly with respect to the one department I have looked at, namely, Employment and Immigration on the Canada Works side, that the 1985-86 figures were miniscule compared to the historical experience and to what he and everyone else must have known would be the needs. I do not believe I have a mind that is too suspicious—

Senator Frith: Can we stop right there?

Senator Murray: —but I cannot help but wonder whether he was keeping those numbers deliberately low so as not to excite people with the size of the deficit. Regarding the questions asked by Senator MacEachen, about why we have had to revise the forecasts up between February and November with respect to 1984-85, and particularly with respect to 1985-86, the answers lie with his former colleague and successor as Minister of Finance.

Mr. Cohen: Mr. Chairman, with great trepidation I can perhaps shed some light on this. I am beginning to feel rather like a tennis ball. I think, senator, you have unfortunately started your search in the one area where there is a peculiarity. I do not have the precise figures, but it is quite true that for the last number of years, and indeed in the November 8 figures, you will find that the same problem can develop. Canada Works, and the kind of moneys devoted to job creation generally speaking, have never been booked on a multi-year basis. They have always been booked on a one-year-at-a-time basis. That was the basis upon which the government of the day would make up its mind as to the amount that would be spent in a given year, and they would not make a formal decision around the cabinet table to carry on with the same amount of funding, or any other number, in subsequent years. That was the manner in which the past government made, and indeed the present government makes, decisions. The net result is that we do not bring into our numbers any decision on spending unless there is a formal decision taken that the moneys will be spent on a given project. In February of 1984 there would not have been money decided for Canada works in 1985-86, except perhaps for some small amount of commitments that would have been spilling on from the decision to run the programs in 1984. There would be some inevitable spill-over. That would show up in our books for 1985-86. But until the government takes the formal decision, we do not book it. Canada works, and many of the direct job creation programs of Employment and Immigration, have historically, over the last number of years, been decided on that basis. That accounts for that big drop.

Senator Frith: By "book" you mean that it would not show up in forecasts?

[Traduction]

tion mais pour permettre au gouvernement de dire plus tard, lorsqu'on possèdera les chiffres réels, qu'il a accompli une tâche magnifique.

Je me suis mis à faire quelques recherches là-dessus, et en particulier concernant le budget que M. Lalonde a présenté en février 1984. Du moins dans le cas du ministère que j'ai étudié en particulier, nommément, le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, j'ai constaté que les prévisions de subventions du Programme Canada au Travail pour 1985-1986 étaient minuscules par rapport à ce qu'on avait l'habitude de voir et par rapport aux besoins réels que ni lui ni personne n'ignoraient à ce moment-là. Je ne crois pas exagérer en disant cela...

Le sénateur Frith: Pouvons-nous nous arrêter un instant?

Le sénateur Murray: ... mais je ne puis m'empêcher de me demander s'il avait délibérément soumis des prévisions aussi basses pour ne pas amener la population sur l'ampleur du déficit. Quant à la question du sénateur MacEachen, à savoir pour quelle raison nous avons dû, entre février et novembre, réviser à la hausse les prévisions de l'année financière 1984-1985, et surtout celles de l'année financière 1985-1986, son ancien collègue, prédécesseur du ministre des Finances actuel, serait bien placé pour y répondre.

M. Cohen: Monsieur le président, je suis tout ému de pouvoir vous éclairer un peu sur cette question. Je commence à me sentir un peu ballotté. Malheureusement, sénateur, vous avez commencé votre recherche dans un secteur qui est un peu un cas spécial. Je n'ai pas les chiffres exacts en main, mais vous avez raison de dire que ces dernières années, et certainement en ce qui concerne les chiffres du 8 novembre, le même problème peut se produire. Grosso modo, les subventions du programme Canada au travail et des autres programmes de création d'emplois n'ont jamais fait l'objet de prévisions sur plusieurs années. Celles-ci ont toujours été établies d'année en année. C'est chaque année que le gouvernement du temps décidait du montant à consacrer à ces programmes. Cette façon de procéder lui évitait d'avoir à demander au Cabinet des Ministres de prendre une décision formelle sur l'à-propos de reporter le même montant de financement, ou un autre, aux années subséquentes. C'était la méthode de l'ancien gouvernement et je crois, celle du gouvernement actuel. De cette façon, nous ne tenons compte dans nos données que des montants officiellement approuvés pour des projets précis. En février 1984, on avait pas encore décidé des montants réservés au programme Canada au travail pour 1985-1986, exception faite peut-être de quelques engagements mineurs pour certains programmes qu'on prévoyait poursuivre. Il y a inévitablement des chevauchements. Cela se traduit dans nos prévisions de dépenses pour 1985-1986. Mais tant que le gouvernement n'a pas pris de décision formelle, le montant n'est pas imputé aux prévisions. Les subventions du programme Canada au Travail, comme celles des autres programmes de création directe d'emplois du ministère de l'Emploi et de l'Immigration, ont, depuis toujours, du moins depuis un certain nombre d'années, été approuvées sur cette base. C'est ce qui explique cet écart important.

Le sénateur Frith: Quand vous dites «imputé», vous voulez dire que cela n'apparaît pas dans les prévisions?

[Text]

Mr. Cohen: That's right. If you look at the statement, on page 16, that is where we book, so to speak, government decisions. We start with our status quo. The government took specific decisions on these half dozen items noted here as new initiatives. Canada works and direct job creation programs have traditionally, in the last few years, been booked one year at a time and not beyond. So with regard to the \$600 million or \$800 million that may be spent this year on Canada Works, until the government makes that decision we will not take that into our books for next year until it makes a decision for 1986, 1987 or 1988. That accounts for the big drop.

Senator Murray: I appreciate that. Even allowing for that, to carry over \$6 million seems a pretty small sum for carryover for a program for which approximately \$620 million was budgeted in 1984-85. If my memory serves me correctly there was approximately \$400 million in 1983-84. I was referring to Canada Works only. My recollection is that in the entire area of training and job creation expenditures in that department, Mr. Lalonde budgeted for approximately \$2.2 billion in 1984-85, and his forecast in February for 1985-86 was approximately \$1 billion less. That kind of reduction is not without its effect on the deficit numbers, and I keep thinking that is what he had in mind. However, I will pass for the moment and will return to some of these points later.

The Deputy Chairman: Senator Frith, have you completed your questioning?

Senator Frith: Yes; my question was dealt with.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I should like to return to another item that was raised initially by Senator Stewart. I refer to the comment made by the minister in referring to the experience in the late 1970s when the Minister of Finance sought borrowing authority for the current fiscal year and the subsequent fiscal year. You referred to that experience. You must be aware, having researched the matter, that at the request of Parliament the Minister of Finance dropped the request for borrowing authority for the subsequent fiscal year. It seems to me that the reasons that were advanced by Parliament at the time, asserting that this procedure was objectionable in principle, apply in equal force today. Why is it not possible for the current government to do what its members succeeded in having achieved at that time, namely, removing the request for borrowing authority in the subsequent year? The bill was purged of that borrowing authority for the subsequent year. The bill was purged of that borrowing authority for the subsequent year.

If you want to make any comment, I would be pleased to hear it. I have further points to make on this area.

Mrs. McDougall: Why don't you complete your comments.

[Traduction]

M. Cohen: C'est exact. Si vous vous reportez à la page 18 de l'énoncé, c'est là que nous imputons, pour ainsi dire, les décisions gouvernementales. Nous commençons avec le «Statu quo». Le gouvernement a spécialement approuvé ces cinq ou six projets qui figurent sous le titre «nouvelles initiatives». Ces dernières années, les fonds consacrés au Programme Canada au travail et aux autres programmes de création directe d'emplois ont toujours été imputés une année à la fois et jamais plus. Par conséquent, les 600 ou 800 millions de dollars qui pourraient être dépensés dans le cadre du Programme Canada au Travail cette année, ne seront pas imputés dans nos livres pour l'année prochaine tant que le gouvernement ne nous aura pas autorisés à le faire. Nous attendrons qu'il ait pris une décision pour 1986, 1987 ou 1988. C'est ce qui explique cette baisse importante.

Le sénateur Murray: J'apprécie votre réponse. Mais, même à cela, 6 millions de dollars me semblent une bien petite somme à reporter, par rapport aux prévisions de 620 millions de dollars qui figuraient dans le budget de 1984-1985 pour ce programme. Si j'ai bonne mémoire, le budget de 1983-1984 prévoyait environ 400 millions de dollars à ce poste. Je ne parlais que du programme Canada au travail. Sauf erreur, pour tout le secteur de la formation et de la création d'emplois dans ce ministère, M. Lalonde avait prévu environ 2,2 milliards de dollars dans son budget de 1984-1985, et dans les prévisions pour 1985-1986 qu'il avait présentées en février, il était question d'environ 1 milliard de dollars de moins. Une telle réduction n'est pas sans effet sur l'envergure du déficit, et je persiste à croire qu'il l'avait à l'esprit. Néanmoins, je passe la parole à un autre collègue, quitte à revenir sur certains de ces points plus tard.

Le vice-président: Sénateur Frith, aviez-vous fini votre question?

Le sénateur Frith: Oui, on a répondu à ma question.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, j'aimerais revenir à un autre point qui a été soulevé initialement par le sénateur Stewart. Je vous réfère à la remarque du ministre où il rappelait que vers la fin des années 70, le ministre des Finances demandait une autorisation d'emprunt pur l'année financière en cours et pour l'année suivante. Vous avez fait mention de cette façon de procéder. Vous devez savoir, vous qui avez fait des recherches sur cette question, qu'à l'insistance du Parlement, le ministre des Finances avait dû renoncer à une demande d'autorisation d'emprunt pour l'année suivante. Sauf erreur, les raisons qui avaient été invoquées par le Parlement à cette époque, qui affirmait que cette procédure était en principe répréhensible, sont encore d'actualité aujourd'hui. Pourquoi le gouvernement actuel ne pourrait-il pas agir comme ses partisans avaient réussi à obtenir du gouvernement de l'époque, et renoncer à cette demande d'autorisation d'emprunt qui se reporte sur une année subséquente? On avait alors épuré le projet de loi de la demande d'autorisation d'emprunt se reportant sur l'année subséquente.

J'aimerais entendre vos commentaires à ce sujet. J'aurais également d'autres points à soulever concernant cette question.

Mme McDougall: Poursuivez donc plutôt vos commentaires.

[Text]

Senator MacEachen: I merely want to deal with the point I made earlier, that in the projections before us the government has not included projections on the impact on the economy of the money they are withdrawing from the economy. To that extent we are in the dark, and that has been acknowledged by the Deputy Minister of Finance. I was, as you were, drawn to the precedent set in 1978. In fact, the Minister of Finance was Mr. Chrétien. He put forward a bill asking for authority for the subsequent fiscal year, just as this bill does. Mr. Stevens produced an amendment saying that it was objectionable in principle because a budget had not been presented. The amendment was to the effect that the house holds the opinion that the granting of authority for the massive borrowing for a future fiscal year in advance of any budget presentation for that year is objectionable in principle. He carried the day, the government listened and it purged the bill of that request. I think that is something you should reflect upon before this committee completes its work.

Having looked at that precedent I was then drawn to look at the events of recent history. I used the years presented in your table for financial requirements which go back to 1979-80. In no year from 1979-80 to the present has a borrowing authority bill been approved in advance, except in April, 1983, which has already been referred to. The experience in those years is that the borrowing authority for the fiscal year for which sums are requested is approved well into the fiscal year, except in 1983-84. That is a very interesting year because it illuminates a couple of points. The first point is that Mr. Lalonde sought borrowing authority that year for the current fiscal year and the subsequent fiscal year. He was held up for some considerable time. In fact, the bill was passed on March 29. In order to finance his requirements for the current fiscal year he had to undertake temporary loans under the Financial Administration Act. I do not think we want to go that far. As Senator Stewart has said, we are quite prepared to be accommodating with respect to the current fiscal year and we will not force you, as your colleagues forced Mr. Lalonde, to make temporary loans under the Financial Administration Act for the current year.

I looked at the debate on this matter and it is filled with important observations by your present colleagues, who raised hell, not only about the fact that there was no budget but about the fact that there were no main estimates. The current Minister of Finance, the current Minister of Employment and Immigration, and the current Minister of Energy, Mines and Resources all insisted that it was not possible for Parliament to grant borrowing authority for a fiscal year unless Parliament knew what the spending plans of the government were for the fiscal year for which the borrowing was to be made.

On the budget side, in the period to which you referred in your financing requirements, in all cases except one, a budget

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: J'aimerais simplement revenir à l'argument que j'ai soulevé tantôt, à savoir que dans les projections que nous étudions, le gouvernement n'a pas tenu compte de la portée qu'auront sur l'économie les compressions qui ont été faites. A cet égard, nous ne savons pas à quoi nous en tenir et le sous-ministre des Finances l'a admis. J'ai été, comme les vôtres, amené à suivre le précédent établi en 1978. De fait, le ministre des Finances à ce moment était M. Chrétien. Il avait déposé un projet de loi portant autorisation d'emprunt pour l'année financière subséquente, tout comme vous le faites dans le projet de loi que nous étudions. M. Stevens avait présenté un amendement, disant que cette demande était reprehensible, car il n'y avait pas eu de budget. L'amendement disait en substance que, de l'avis de la Chambre, l'autorisation d'un montant important d'emprunt pour une année financière subséquente, avant la présentation d'un budget pour cette année, était reprehensible en principe. Il avait eu gain de cause, le gouvernement avait admis ses arguments et a épuré le projet de loi cette demande. Je crois que vous devriez réfléchir à cette possibilité avant que le Comité termine ses travaux.

M'étant penché sur ce précédent, j'ai été ensuite amené à examiner ce qui s'était passé dans les dernières années. Je me suis servi des années qui figurent à votre tableau sur les besoins financiers, qui nous renvoie jusqu'à l'année financière 1979-1980. Jamais, depuis 1979-1980, un projet de loi portant autorisation d'emprunt n'a été adopté avant la présentation d'un budget, sauf en avril 1983, dont on a déjà parlé. L'expérience de ces années montre que les demandes d'emprunts pour les besoins d'une année financière donnée ont toujours été approuvées pendant cette année financière, sauf en 1983-1984. Cette année est très intéressante, car elle met en lumière un certain nombre de points. Le premier, c'est que M. Lalonde avait demandé cette année-là une autorisation d'emprunt pour l'année financière en cours et pour celle qui suivait. On l'a fait patienter un bon bout de temps. De fait, le projet de loi a été adopté seulement le 29 mars. Pour combler ses besoins financiers de l'année financière en cours, il a dû contracter des emprunts temporaires aux termes de la Loi sur l'administration financière. Je ne crois pas que nous soyons prêts à aller aussi loin. Comme le sénateur Stewart l'a mentionné, nous sommes prêts à être conciliants en ce qui concerne l'année financière en cours et nous n'allons pas vous forcer, comme vos collègues l'ont fait dans le cas de M. Lalonde, à contracter des emprunts temporaires en vertu de la Loi sur l'administration financière pour l'année en cours.

J'ai lu les débats à ce sujet, et il y a plein d'observations de vos collègues actuels, qui avaient alors soulevé tout un tollé, non seulement parce qu'il n'y avait pas de budget supplémentaire, mais parce qu'il n'y avait pas de budget principal. Les actuels ministres des Finances, ministre de l'Emploi et de l'Immigration et ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources avaient tous insisté sur le fait que le Parlement ne pouvait approuver une autorisation d'emprunt pour une année financière donnée, à moins que le Parlement ne connaisse le programme de dépenses du gouvernement pour l'année financière qui fait l'objet d'une demande d'emprunt.

Au sujet de la période à laquelle vous faite référence dans votre tableau sur les besoins de financement, dans tous les cas,

[Text]

was delivered and in that excepted year the minister was held to ransom until high noon, as you say. Where was the respect in those days for the lead time that we heard about at our last committee meeting? With respect to all those years—1979-80, 1980-81, 1981-82, 1982-83, 1983-84, 1984-85—the main estimates were tabled before borrowing authority was approved. It is not as if you are in a terrible situation. It is only the end of January and there are two months before high noon. We hope you will have the main estimates in February. In the past seven years the main estimates have come in the third week of February with the exception of 1980-81 when they came in April because of the election. We are very reluctant to pass this bill and we are going to debate it heavily.

Mrs. McDougall: Aren't we doing that now?

Senator MacEachen: You have just seen the introduction. We are not putting you in the same position Mr. Lalonde faced in 1982-83. As my colleague said with respect to the current fiscal year, we will not hold you to ransom but we ask that you not press us for the subsequent fiscal year until we see the main estimates. At least respect that element of parliamentary practice. That is our point, which we will be making in the Senate. We hope that you will consider some accommodation to clear the bill for the current fiscal year, to give us the main estimates and then ask for your money for the following year. We will come back to the further question of the \$12 billion for the first three months because that is a very interesting area. We have not had a chance to examine your table. We will do that overnight and be prepared for it tomorrow. In the meantime, I say the precedents are clear and that all governments, no matter how rapacious they wanted to be, were stopped until either a budget or the main estimates or both were produced.

Senator Murray: Mr. Chairman, there already has been an accommodation in respect of this bill in the House of Commons, as I understand it. Perhaps the minister could describe that to us?

Senator Kenny: Perhaps first of all Mr. Chairman, we could hear the answers to the questions.

Mrs. McDougall: If I am correct in the 1977 example, the bill was hardly purged. The amount was reduced but the bill was not purged.

Senator MacEachen: The subsequent fiscal year was totally withdrawn.

Senator Frith: That is pretty purgative.

Mrs. McDougall: I believe the amount went from \$12 billion to \$9 billion, if I recall, is that not correct?

Senator MacEachen: No, the year was dropped.

[Traduction]

sauf un, il y a eu un budget, et cette année-là, le ministre avait été mis à rançon jusqu'à midi juste, comme vous dites. Quel respect avait-on alors pour le délai dont nous avons entendu parler lors de la dernière séance du Comité? Pour toutes ces années—1979-1980, 1980-1981, 1981-1982, 1982-1983, 1983-1984, 1984-1985—un budget principal avait été déposé avant l'adoption d'une autorisation d'emprunt. S'il y avait urgence, il en serait peut-être autrement, mais nous ne sommes qu'à la fin de janvier et il reste encore deux mois avant qu'il soit midi juste. Nous avons bon espoir que vous présenterez un budget principal en février. Dans les sept dernières années, le budget principal était présenté la troisième semaine de février, sauf en 1980-1981, où on l'a présenté en avril, mais alors, on prévoyait des élections. Nous hésitons beaucoup à approuver l'adoption de ce projet de loi et c'est pourquoi, nous n'avons pas fini d'en discuter.

Mme McDougall: N'est-ce pas ce que nous faisons maintenant?

Le sénateur MacEachen: Nous n'en sommes qu'à l'introduction. Nous sommes loin de la situation dans laquelle était plongé M. Lalonde en 1982-1983. Comme mes collègues l'ont dit en parlant de l'année financière en cours, nous n'allons pas faire d'histoire, mais nous vous demandons de ne pas nous brusquer pour l'année prochaine, avant d'avoir vu le budget principal. Respectez au moins ce principe de la pratique parlementaire. Voilà ce que nous en pensons, et c'est ce que nous défendons au Sénat. Nous espérons que vous vous montrerez un peu conciliant si vous voulez faire adopter ce projet de loi pour l'année financière en cours, et que vous allez nous présenter un budget principal avant de nous demander d'approuver une autorisation d'emprunt pour l'année prochaine. Nous reviendrons à la question des 12 milliards de dollars pour le premier trimestre, que nous sommes très intéressés à aborder. Nous n'avons pas eu l'occasion d'examiner votre tableau. Nous le ferons cette nuit, de façon à être prêts pour demain. Entre-temps, je vous répète que les précédents sont clairs et que tous les gouvernements, si astucieux qu'ils aient voulu être, ont dû faire face à une ferme opposition tant qu'ils n'ont pas soumis un budget supplémentaire ou un budget principal, ou les deux.

Le sénateur Murray: Monsieur le Président, sauf erreur, on a déjà fait une concession sur ce projet de loi à la Chambre des communes. Peut-être le ministre pourrait-il nous dire ce qui en est?

Le sénateur Kenny: Il vaudrait peut-être mieux, monsieur le président, d'entendre d'abord les réponses aux questions.

Mme McDougall: Si je ne m'abuse, en 1977, le projet de loi n'avait pas tout à fait été épuré. Le montant avait été réduit, mais le projet de loi n'avait pas été épuré.

Le sénateur MacEachen: On avait totalement biffé les mentions qui se rapportaient à l'année subéquente.

Le sénateur Frith: C'est une épuration assez importante!

Mme McDougall: Je crois que le montant avait été ramené de 12 milliards à 9 milliards, sauf erreur, n'est-ce pas?

Le sénateur MacEachen: Non, on avait biffé toute mention à l'année suivante.

[Text]

Senator Frith: The whole year was dropped.

Mrs. McDougall: The argument that we are trying to put forward is that within our fiscal statement and economic statement, we have provided what we believe to be information equivalent to what is in a budget for examination by Parliament, so that we can have a full discussion on the fiscal framework and our view for the next year.

Senator Stewart: Why have a budget at all, then?

Mrs. McDougall: For the simple reason that we certainly intend to lay on the table the next stage of our plan. The deficit is a large one; we are attempting to deal with it in a rational way. We have numbers here which I will ask one of the officials to go into on first-quarter expenditures. The estimates do have an impact on next year's requirements. We are coming for a small amount relative to the needs for the year. However, we will be back to discuss with you the budget.

The Deputy Chairman: Could I intervene just for a moment, Madame Minister? Do you suggest that there are additional figures?

Mrs. McDougall: I think I indicated the other day when we were talking about the amount of tax refunds required in the first quarter, for example, and although those are available for discussion, it has not yet come up, but those are here so that we are providing the best possible information on which to base this. We are not going well into the next fiscal year. We are going through, in the interests of good management planning—

Senator MacEachen: You have not yet told us what your spending plans are for 1985/86. We do not know what you are going to spend the money on because we have not seen the departmental plans.

Mrs. McDougall: This is not a request to spend money; it is a request to borrow money.

Senator MacEachen: Surely you are borrowing in order to finance the government operations, and not for other reasons.

Mrs. McDougall: Surely, whatever we spend the money on, it must be clear to the honourable senator that we have a large deficit on our hands, and however much money we spend or do not spend, or raise or do not raise, there will be a gap next year—

Senator MacEachen: We understand that and we accept it.

Mrs. McDougall: ... and we are attempting to deal with that as expeditiously as possible. We are asking for some smoothing through the end of the fiscal year into the first quarter. That is all we are asking for.

[Traduction]

Le sénateur Frith: On avait supprimé toute l'année.

Mme McDougall: Ce que nous essayons de vous faire valoir, c'est que notre exposé financier et notre énoncé économique, nous avons soumis au Parlement ce que nous croyons être un information équivalente à celle qui aurait été contenue dans un budget. Nous pouvons donc avoir une discussion très fructueuse sur le cadre financier et sur nos prévisions pour l'année prochaine.

Le sénateur Stewart: Pourquoi pas un budget, alors?

Mme McDougall: Pour la simple raison que nous avons fermement l'intention de déposer bientôt la prochaine étape de notre programme. Le déficit est important; nous voulons y apporter une correction de façon rationnelle. Nous avons ici des chiffres concernant les dépenses du premier trimestre, que je demanderai à l'un de nos représentants de vous expliquer. Les prévisions ont une répercussion sur les besoins financiers de l'année prochaine. Le montant que nous vous soumettons est relativement faible par rapport aux besoins de l'année, mais nous avons l'intention de revenir discuter du budget avec vous plus tard.

Le vice-président: Me permettez-vous d'intervenir un moment, Madame la ministre? Dites-vous qu'il y a d'autres chiffres?

Mme McDougall: Je crois l'avoir dit l'autre jour lorsque nous avons parlé, par exemple, du montant requis au cours du premier trimestre pour les remises d'impôt. Ces chiffres sont disponibles pour faciliter la discussion, même s'ils n'ont pas été publiés officiellement, mais nous les avons ici sur des renseignements précis. Pour vous permettre de fonder votre décision. Nous n'anticipons pas vraiment sur la prochaine année financière. Il n'en est question que pour fins de planification et de bonne gestion.

Le sénateur MacEachen: Vous ne nous avez pas encore dit quelles étaient vos prévisions de dépenses pour 1985-1986. Nous ne savons pas à quels postes vous allez affecter ces sommes, car nous n'avons pas vu les prévisions de dépenses des ministères.

Mme McDougall: Nous ne demandons pas une autorisation de dépenser, nous demandons l'autorisation d'emprunter.

Le sénateur MacEachen: Évidemment, vous empruntez pour financer les activités gouvernementales, et pas pour d'autres raisons.

Mme McDougall: Naturellement, peu importe où nous dépensons l'argent, l'honorable sénateur doit être bien conscient que notre déficit est important, et selon les sommes que nous allons dépenser ou non, ou les revenus que nous allons tirer ou non, il y aura un écart l'an prochain ...

Le sénateur MacEachen: Nous comprenons cela et nous l'admettons.

Mme McDougall: ... et nous essayons d'y apporter un correctif le plus tôt possible. Pour plus de souplesse, nous ne demandons qu'une simple autorisation de reporter des sommes de la fin de cette année financière au premier trimestre de l'autre. C'est tout ce que nous demandons.

[Text]

Senator MacEachen: My estimate is that, if you got this borrowing authority for this year, at the beginning of the next fiscal year you would have about \$4 billion or \$5 billion of cash balance and you could therefore easily wait until April to get your money. I am not even saying that you ought to, but you could, and it is demonstrated on historical record that Ministers of Finance have managed to get along very well by waiting sometimes until June for the borrowing bill for that current fiscal year. Therefore, the experience is quite against the position taken today and tonight.

Mrs. McDougall: The next borrowing bill we would expect to be introducing around the time you are suggesting, possibly in June, and whether the Ministers of Finance got along very well or not I am sure is a matter of opinion.

Senator MacEachen: We know that Parliament itself found it a very attractive way to proceed. I have argued in the Senate, Mr. Chairman, that there are two requirements here: One is good debt management, and I certainly would support your efforts in that direction; the other is to respect the traditions and rights of Parliament, and I think there is a way to do both, but I think you have to move and accommodate us on 1985/86. That is my point. Perhaps we could come back to the \$12 billion later, but that is all I wanted to say now.

Mrs. McDougall: Could I just add one thing, and that is that Parliament has approved this.

Senator Frith: The House of Commons has approved it.

Mrs. McDougall: I am sorry, the other place has approved it and it was well examined during debate there.

Senator MacEachen: Do you not think that this is part of the parliamentary process?

Mrs. McDougall: Absolutely—

Senator MacEachen: This chamber has a constitutional responsibility—

Mrs. McDougall: Absolutely and that is why we are here, to provide the best information that we possibly can, and I believe that we are doing that—

Senator MacEachen: ... and we must exercise our responsibilities in the light of our information—

Mrs. McDougall: And I am exercising mine, senator.

Senator MacEachen: Exactly, and I think we both have to exercise them in a way that accommodates each other.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I intended to ask a question of the minister in the form of a plea and that plea has two parts. First, will she agree to look at the precedents going through the fiscal years 1978/79, the year to which Senator MacEachen was just now referring, when the request for anticipatory borrowing authority was dropped at the insistence of the opposition; the years 1979/80, 1980/81, 1981/82,

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Si mes calculs sont bons, à supposer que vous obteniez cette autorisation d'emprunt cette année, au début de la prochaine année financière, vous aurez environ 4 à 5 milliards de dollars en réserve, et vous pourriez alors facilement attendre jusqu'à avril pour avoir votre argent. Je ne dis pas que vous devriez faire cela, mais vous pourriez le faire, et l'histoire nous prouve que les ministres des Finances se sont très bien tirés d'affaires et ont réussi à attendre parfois jusqu'à juin pour demander une autorisation d'emprunt pour l'année en cours. Les précédents vont tout à fait à l'encontre de la position adoptée aujourd'hui et ce soir.

Mme McDougall: Le prochain projet de loi portant autorisation d'emprunt pourrait être présenté comme vous l'avez mentionné, en juin peut-être. Quant à la question de savoir si les ministres des Finances se sont bien tirés d'affaires ou non, je suis certaine que c'est là une question d'opinion.

Le sénateur MacEachen: Nous savons que le Parlement a considéré que c'était une période très intéressante. J'ai allégué au Sénat, monsieur le président, qu'on nous présente ici deux demandes: on vous demande d'abord de bien gérer la dette, et j'appuierai certainement vos efforts dans ce sens; ensuite, on vous demande de respecter les traditions et les droits du Parlement, et je crois qu'il y a moyen de faire les deux, mais il vous faudra être conciliant en ce qui concerne l'année financière 1985-1986. C'est ce que j'en pense. Peut-être devrions-nous revenir à la question des 12 milliards de dollars plus tard. Quant à moi, c'est tout ce que j'ai à dire pour le moment.

Mme McDougall: J'aimerais ajouter quelque chose, si vous me le permettez. N'oubliez pas que le Parlement a déjà approuvé notre demande.

Le sénateur Frith: La Chambre des communes l'a approuvée.

Mme McDougall: Pardonnez-moi, l'autre endroit l'a adoptée et la question a été bien fouillée au cours des débats.

Le sénateur MacEachen: N'est-ce pas là une partie de la procédure parlementaire?

Mme McDougall: Absolument...

Le sénateur MacEachen: Notre Chambre a une responsabilité constitutionnelle...

Mme McDougall: Absolument, et c'est pourquoi nous sommes ici: pour vous fournir la meilleure information possible, et je crois que c'est ce que nous faisons...

Le sénateur MacEachen: ... et nous devons assumer nos responsabilités, suivant les renseignements dont nous disposons...

Mme McDougall: Et c'est ce que je fais, sénateur.

Le sénateur MacEachen: Précisément, et il nous faut tous deux les exercer à notre manière.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je voulais poser au ministre une question sous la forme d'une demande qui comprend deux parties. D'abord, le ministre consent-il à revoir le déroulement des événements des années 1978-1979, dont le sénateur MacEachen vient juste de parler, c'est-à-dire quand l'opposition a réussi à faire retirer la demande anticipée d'une autorisation d'emprunter; les années 1979-1980, 1980-1981,

[Text]

1982/83, which is a very instructive year because that is the year in which the borrowing authority for the year then expiring actually received Royal Assent on March 30, 1983. It was not nearly high noon; the body was in the coffin and of course borrowing authority was given for the forthcoming fiscal year.

Will the minister agree to review that experience and will she read the persuasive arguments that were put forth in the House of Commons by some of her current colleagues? I hope she will not scorn those arguments, as she seems to be scorning them now, because I assume that is because she has not reviewed them lately.

Going on, then, beyond that, quite aside from that whole question of what happened in those years, will the minister not consider the constitutional principle that it would be a great impropriety for Parliament, encompassing the Senate, the House of Commons and Royal Assent, to vote \$12 billion over two months in advance when no budget and no main estimates have been presented, and when no relevant budget—except of course for this one page—has been put before Parliament. We have, I think, two quite separate matters there: The precedents on the one hand which support the position put forth by Senator MacEachen and then, quite aside from the precedents, which could be all on the other side and yet the principle could be correct, that it would be quite improper for this chamber to pass this bill without that kind of protection for the people of the country: The protection of the main estimates supported by a relevant budget.

Would the minister consider that overnight?

Mrs. McDougall: Senator, I have examined the precedents and I think they were certainly debated and highlighted in the other place during the debate on this bill. The conclusion was that the material that was provided was more adequate than has frequently been provided before, and that the other place was satisfied. If you wish to debate here, that is fine, but they have been examined quite exhaustively.

Senator Stewart: Mr. Chairman, it is not a very subtle matter. The truth of the matter is that in no case from 1978-79 onward has Parliament approved the borrowing authority for the forthcoming fiscal year in the absence of the main estimates. That is the simple plain fact of the matter. There is no great subtlety in the historical record. There is some complication with regard to a relevant budget, but in the case of the main estimates none at all.

Mrs. McDougall: Senator, I have examined the precedents and we have laid out, I believe, as much information as we possibly can and we believe that it is adequate on which to base our first quarter borrowing. I would not dream of asking for borrowing for the entire year.

Senator Stewart: Would you even think of considering the points I have raised?

Mrs. McDougall: They have been considered, senator, and they will continue to be considered.

[Traduction]

1981-1982 et 1982-1983, cette dernière étant une année particulièrement intéressante parce que le pouvoir d'emprunt pour l'année qui expirait à ce moment là y on reçu la sanction royale le 30 mars 1983. On se trouvait devant le fait accompli et, bien sûr le pouvoir d'emprunt a été accordé pour l'année financière suivante.

Le ministre accepte-t-il de revoir ces événements et de relire les arguments probants qui ont été fournis à la Chambre des communes par certains de ses collègues? J'espère qu'elle ne sous-estimera pas ces arguments, comme elle semble le faire maintenant, à cause, je présume, qu'elle ne les a pas relus dernièrement.

Mais pour aller un peu plus loin que toute cette question des événements qui sont survenus pendant ces années, le ministre consent-il à étudier le principe constitutionnel voulant qu'il soit très déplacé pour le Parlement, y compris le Sénat, la Chambre des communes et la Sanction royale, d'approuver à l'avance un pouvoir d'emprunt de 12 milliards de dollars pour deux mois, quand aucun budget principal—sauf bien sûr pour cette page—n'a été présenté au Parlement. Nous sommes, à mon avis, en présence de deux questions distinctes: les précédents d'une part, qui appuient la position prise par le sénateur MacEachen et, d'autre part, pris isolément des précédents, qui pourraient être à l'appui de l'autre côté de la question sans pour autant que les principes soient infirmés, le fait qu'il ne conviendrait pas que la Chambre adopte ce projet de loi, sans avoir une certaine protection pour la population du Canada: c'est-à-dire le budget général appuyé par un budget pertinent.

Le ministre voudrait-il bien étudier cette question d'ici demain?

Mme McDougall: Sénateur, je vais étudier les précédents et je crois qu'on en a sûrement discuté à l'autre endroit, au cours du débat qui a porté sur ce Projet de loi. On en a conclu que les arguments qui on été fournis étaient plus que suffisants, par rapport à ceux qui avaient été fournis auparavant, et l'autre endroit s'est déclaré satisfait. Si vous voulez débattre ici la question, fort bien, mais elle l'a déjà été, à fond.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, la question est relative simple. La vérité est qu'en aucun cas, depuis 1978-1979 et par la suite, le Parlement n'a approuvé un pouvoir d'emprunt pour l'année financière suivante, sans la présentation du budget des dépenses. Voilà les faits exposés dans toute leur simplicité. Il n'y a aucune subtilité dans les précédents. Il peut y avoir quelques complications à l'égard d'un budget pertinent, mais non au sujet du budget des dépenses.

Mme McDougall: Sénateur, j'ai examiné les précédents et nous avons donné, je crois, tous les renseignements possibles et nous croyons qu'ils sont suffisants pour justifier l'obtention de notre emprunt pour le premier trimestre. Il ne me viendrait même pas à l'esprit de demander un pouvoir d'emprunt pour l'année entière.

Le sénateur Stewart: Consentiriez-vous à tenir compte des points que j'ai mentionnés?

Mme McDougall: Ils ont été pris en considération, sénateur et continueront de l'être.

[Text]

Senator Frith: With respect, Mrs. McDougall, that is hard to believe because it seems to me that either you have read the precedents and read the arguments that were made by your colleagues and have been persuaded about them and have therefore, taken them into account in the way that Senator Stewart is asking, or else you have disregarded them. I do not understand how you can take both positions at once, purely logically. If you have read the precedents, as you say you have—and, therefore, you have—they say that what Parliament has always done is dropped anticipatory borrowing authority temporarily—it is a matter of a month or two in this case—in those cases in which no budget or estimates were given. What Parliament has done, and was persuaded to do, was exactly that. It said, “Okay, give me my money for now and I will give you something for the future part.” So you either read those and believed them, in which case you could consider overnight, as requested by Senator Stewart or, and this is a perfectly understandable answer, the opposite, namely, you have read them but are not persuaded by them. You might say, “I have decided as minister that you have enough material here even though it is the same. It has the same fault that the previous one had, but I believe that we should depart from them. I am a new minister and I think we should not follow those precedents.” You can take either one of those positions but not both.

Mrs. McDougall: I thought—

Senator Frith: That you were taking the first?

Mrs. McDougall: I thought that, having examined the precedents, we made a special effort to put information on the table to be reviewed by Parliament in both places on which, having respect for Parliament, to base this decision to help us with our debt management. We had reduced the amount through discussions with people in the other place to accommodate some of their concerns, and they were satisfied with the material that was presented, which does not mean that here is any reason we should not have this discussion, but I am saying that we have examined the precedents. We have, with great respect, produced material that we believe, is significant to our borrowing plan.

Senator Frith: That can only mean then that the material that you have presented here answers the questions because you say you are complying with the precedents, so that if Sinclair Stevens was faced, instead of the minister of the day, Mrs. McDougall he would have been satisfied that the material that was produced here was so different from the material that was produced then that the principle was not engaged, because he made it a matter of principle, you understand. He did not say that it depended on what material less than estimates and budgets was produced. He said that as a matter of principle, and those are his words, unless one or two, and preferably both, of those things existed, Parliament should not approve it. It was not a matter of what the documentation was. It was a matter of principle, and, therefore, while I am not scorning what you have produced, I am saying it is still not

[Traduction]

Le sénateur Frith: Sauf votre respect, M^{me} McDougall, cela est difficile à croire, parce qu'il me semble que, ou bien vous avez étudié ces précédents ainsi que les arguments présentés par vos collègues, et que, persuadée, vous avez été incitée à en tenir compte de la manière que le sénateur Stewart vous demande de le faire, ou alors vous en avez fait abstraction. Il m'est impossible de comprendre comment vous pouvez, logiquement, souscrire en même temps à ces deux positions. Si, comme vous l'avez dit, vous avez lu les précédents, et cela n'est pas du tout mis en doute, ces précédents veulent que le Parlement ait toujours dispensé provisoirement le gouvernement de l'obligation d'obtenir un pouvoir d'emprunt par anticipation—il est ici question d'un mois ou deux—dans le cas où aucun budget des dépenses ou exposé budgétaire n'a été présenté. Le Parlement a fait précisément ce qu'on avait persuadé de faire. Il a dit: «Très bien, donnez-moi mon argent pour l'instant et je vais vous donner quelque chose pour l'avenir». Ou bien vous avez lu ces choses et vous les avez crues, et alors vous pourriez durant la soirée, étudier cette affaire comme vous l'a demandé le sénateur Stewart, ou et c'est là une réponse parfaitement compréhensible, l'opposé, c'est-à-dire que la lecture de ces précédents ne vous a pas convaincue. Vous pensez peut-être, qu'en notre qualité de ministre, vous avez présenté suffisamment de renseignements. Ce raisonnement pêche de la même manière que le raisonnement précédent, et je crois que nous devons nous en éloigner. Je suis nouveau ministre et je crois que nous devrions nous écarter de ces précédents. Vous pouvez souscrire à l'une ou l'autre de ces positions, mais non aux deux.

Mme McDougall: Je croyais...

Le sénateur Frith: Que vous souscriviez à la première?

Mme McDougall: Je croyais que, ayant examiné les précédents, nous nous efforcions tout particulièrement de présenter aux deux Chambres du Parlement des renseignements sur lesquels elles pourraient fonder leur décision de nous aider à gérer notre dette. Nous avions, après discussion, réduit le montant auprès de l'autre endroit, pour soulager jusqu'à un certain point leur inquiétude et cet endroit était satisfait des renseignements que nous avions fournis, ce qui ne signifie aucunement que nous ne devrions pas en discuter, comme nous le faisons en ce moment, mais j'affirme que j'ai étudié les précédents. Nous avons, sauf votre respect, fourni un exposé économique que nous croyons pertinent à notre demande d'emprunt.

Le sénateur Frith: Ceci ne peut signifier qu'une chose: l'exposé économique que vous nous avez présenté répond aux questions, parce que vous dites que vous vous êtes pliée aux précédents. Si Sinclair Stevens avait rencontré M^{me} McDougall, au lieu du ministre d'alors, il aurait été en mesure de constater que les renseignements de votre exposé économique sont différents de ceux que l'on fournissait alors, quand le principe n'était pas en cause. Car, voyez-vous, il en avait fait une question de principe. Il ne disait pas que la décision était fondée sur les renseignements fournis, autres que ceux du budget des dépenses et de l'exposé budgétaire. Il affirmait qu'en principe, et ce sont là ses mots, à moins que l'une ou l'autre de ces sources de renseignements existent, et préféablement les deux, le Parlement ne devait pas approuver une demande d'emprunt. La nature de la documentation n'était pas en cause. C'était

[Text]

an answer to the principle that was engaged. That is what we are asking you to do. We are asking you to say that you have produced some material but you have not produced anything so significantly different to what existed at that time that the principle is not engaged—the principle raised by your colleagues.

That is what we want you to think about. It seems to us that the principle exactly is engaged and that you cannot have read the precedents. You can ignore the precedents and ask us to depart from them, but do not say that you have complied with them. I do not see how it is possible for you to say that you have complied with the principle.

Mrs. McDougall: I cannot answer for Mr. Stevens, who, I understand, was here this afternoon.

Senator Frith: He sent us back to you.

Mrs. McDougall: Certainly the information laid out in the documents of November 8 is almost totally in compliance with what is laid out in a budget. You have been indicating either a budget or estimates, and I think if you review budget material that has come before you will find that what is in these documents is almost identical to what you have seen in former budgets.

Senator Frith: Well, there is a coherence to that because if I understand it, then you are saying that the principle is complied with and its compliance is found on page 16. If you will not reconsider I think that we will have to reconsider overnight because we will have to look to see whether, in fact, anything of this kind was produced then. I think I understand your position now, namely, that you say that you are respecting the principle.

Senator Stewart: That is only in lieu of the budget and not the main estimates or deficits.

Senator Frith: I know, but I want to be sure that we have everything that the minister feels really in principle respects the principle. That is what you are saying, is it not?

Mrs. McDougall: Yes.

Senator Frith: In principle you are respecting what we might call the Sinclair principle?

Mrs. McDougall: You can call it the Sinclair Stevens principle, but I am following the precedent that I believe.

Senator Frith: I am trying to find some tag to put on it. Perhaps we can refer to it as the 1978-79 principle.

Mrs. McDougall: I think it is important that we look at both of the documents together because you will find a considerable amount of information.

Senator Frith: I cannot say that I am satisfied but I understand your position. I thought your position as you answered Senator Stewart, frankly, was not logical and not coherent, but I think that what you are saying now is.

Mrs. McDougall: Thank you.

[Traduction]

une question de principe et même si je ne méprise pas l'exposé économique que vous nous avez présenté, je soutiens qu'il ne souscrit pas au principe en cause. En somme, nous vous demandons d'admettre que cet exposé économique ne diffère pas tellement de la documentation que l'on présentait à l'appui, au temps où ce principe n'était pas en cause—c'est-à-dire le principe que vos collègues ont mentionné.

C'est à cela que nous vous demandons de penser. Nous croyons que le principe même est en cause et que vous n'avez pas pu lire les précédents. Vous pouvez ignorer les précédents et nous demander d'en faire abstraction, mais ne venez pas nous dire que vous y avez souscrit. Je ne conçois pas qu'il vous soit possible de prétendre que vous avez souscrit au principe.

Mme McDougall: Je ne saurais rien dire pour M. Stevens, qui, si j'ai bien compris, était présent ici cet après-midi.

Le sénateur Frith: C'est lui qui nous a référés à vous.

Mme McDougall: Il ne fait pas de doute que les renseignements fournis dans les documents du 8 novembre coïncident presque totalement avec ceux d'un exposé budgétaire. Vous avez parlé soit du budget de dépenses ou d'un exposé budgétaires. Si vous étudiez l'exposé économique qui vous a été présenté, vous verrez que les renseignements qui y figurent sont presque identiques à ceux que vous avez vus dans les exposés budgétaires précédentes.

Le sénateur Frith: Il y a dans tout cela une certaine logique parce que vous affirmez que la preuve que vous avez souscrite au principe se trouve à la page 16. Si vous ne voulez pas revoir la question, il nous faudra le faire nous-mêmes et vérifier si, de fait, des renseignements de ce genre avaient été alors fournis. Je crois comprendre maintenant ce que vous entendez lorsque vous dites que vous avez respecté le principe.

Le sénateur Stewart: Cet exposé économique tient lieu d'exposé budgétaire, il ne constitue pas un budget des dépenses ou un exposé des déficits.

Le sénateur Frith: Je sais, mais je veux être sûr que nous comprenons bien pourquoi le ministre estime qu'il a souscrit au principe. C'est bien ce que vous dites, n'est-ce pas?

Mme McDougall: Oui.

Le sénateur Frith: En somme, vous respectez ce que nous appelons le principe Sinclair?

Mme McDougall: Vous pouvez l'appeler le principe Sinclair Stevens, mais je souscris au précédent dans lequel j'ai foi.

Le sénateur Frith: J'essaie de lui trouver un nom. Nous pourrions peut-être le nommer: principe 1978-1979.

Mme McDougall: Il importe, à mon avis, que nous revoyons ensemble l'exposé économique, car vous y trouverez une somme importante de renseignements.

Le sénateur Frith: Je ne saurais dire que je suis satisfait, mais je comprends votre position. Lorsque vous avez répondu au sénateur Stewart, j'ai cru franchement que cette position n'était pas logique, cohérente, mais je crois que ce que vous dites maintenant l'est.

Mme McDougall: Merci.

[Text]

Senator Frith: I do not necessarily accept it but you are stating your position at least that the material that Mr. Stevens wanted and the opposition wanted and that the government gave in to is in principle contained on page 16.

Mrs. McDougall: No, in the documents together. If you look at the tables, that particular table plus some other tables, I think you will find the material.

Senator Frith: But nothing more than what you have referred to tonight?

Mrs. McDougall: No, I think—

Senator Frith: Because this was new. We just had that last week.

Mrs. McDougall: I apologize, senator, it was tabled on November 8 and I assumed that you had all the relevant material.

Senator Frith: I understand. It was not referred to in testimony. I am not being picky about that. If there is going to be some overnight reconsideration, which I take it you will not be participating in, then what that overnight reflection should include is the material referred to last week and today and nothing else.

Mrs. McDougall: Plus you had asked for additional material which is available to you as well.

Senator Frith: But that has been tabled so it will be within the proceedings. We do not expect there will be anything more tomorrow.

The Deputy Chairman: Just to be sure that we are all on the same wavelength, are the witnesses satisfied that all of the explanatory material that they feel should be in place to support the position they are taking is in fact in our minutes in some fashion or another? I have a document in front of me that I do not recall any reference to.

Senator Doody: That is the information that was asked for at the previous meeting.

Mrs. McDougall: Yes, and it includes the forecasting models and the personal income tax refunds over the past six years by quarter which, I think, was one of the requests.

The Deputy Chairman: Is it the wish of the committee that this be printed and appended to the minutes of the meeting?

Senator Frith: Yes, we want to be sure it is included.

The Deputy Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

For text of appendix see p. 4A:1.

The Deputy Chairman: I should like to ask the minister one more question. You mentioned to Mr. Cohen that there were some other figures here that were available.

Mrs. McDougall: It was in the tax refund. I was just not clear where it was.

Senator MacEachen: In the hope that these words will have greater effect upon the minister than our words, I would read her a statement by her colleague, Miss Carney, made in the

[Traduction]

Le sénateur Frith: Je ne l'accepte pas nécessairement, mais au moins vous déclarez que les renseignements que M. Stevens, l'Opposition et le gouvernement désiraient, se trouvent en principe à la page 16.

Mme McDougall: Non, dans l'ensemble de l'exposé économique. Si vous consultez les tableaux, ce tableau en particulier plus les autres tableaux, je crois que vous trouverez la documentation.

Le sénateur Frith: Mais rien d'autre dont vous nous avez parlé ce soir?

Mme McDougall: Non, je crois...

Le sénateur Frith: Parce que c'était du nouveau. Nous ne l'avons obtenu que la semaine passée.

Mme McDougall: Je m'excuse, sénateur, je l'ai déposé le 8 novembre et je prenais pour acquis que vous aviez toute la documentation pertinente.

Le sénateur Frith: Je comprends. Mon nom n'a pas été mentionné dans les témoignages. Je ne m'en formalise pas. Si nous devons reconsidérer cette affaire ce soir, et j'ai cru comprendre que vous ne participerez pas à cette revue, notre étude devra porter seulement sur la documentation désignée la semaine passée et aujourd'hui, et rien d'autre.

Mme McDougall: Ainsi que de la documentation additionnelle qui vous a été fournie sur demande.

Le sénateur Frith: Mais comme elle a été déposée, elle fera partie des délibérations. Nous ne prévoyons pas autre chose demain.

Le vice-président: Afin d'être sûr que nous nous comprenons bien, les témoins estiment-ils que toutes les explications nécessaires à l'appui de leur position ont été versées au procès-verbal, sous une forme ou sur une autre? J'ai devant moi un document auquel je me souviens pas que nous avons fait allusion.

Le sénateur Doody: Ce sont les renseignements que nous avons demandés à la dernière réunion.

Mme McDougall: Oui, on y trouve les prévisions, les remboursements d'impôt sur le revenu personnel, faits chaque trimestre, au cours des six dernières années. C'était, si j'ai bonne mémoire, l'une des demandes qu'on m'a adressées.

Le vice-président: Le Comité souhaite-t-il que cette documentation soit annexée au procès-verbal de la réunion?

Le sénateur Frith: Oui.

Le vice-président: Est-ce convenu, honorables sénateurs?

Des voix: Convenu.

Pour le texte de l'annexe, voir p. 4A:1.

Le vice-président: J'aimerais poser une autre question au ministre. Vous avez dit à M. Cohen que vous disposiez d'autres chiffres.

Mme McDougall: Ils se trouvaient avec les remboursements d'impôt, mais j'ignorais, au juste, où ils se trouvaient.

Le sénateur MacEachen: J'espère que ces paroles sauront, plus que les nôtres, atteindre le ministre, à qui j'aimerais lire la déclaration que sa collègue, M^{lle} Carney, a faite à la Chambre

[Text]

House of Commons on February 17, 1983, in circumstances almost identical to these. She said:

We would be willing, we would be much more willing, to debate and pass this bill if we knew what the money was needed for, when it is needed, and how reliable the minister's information is.

We echo your colleague's words. We want to know what the money is needed for.

I now turn to an expression used in the same debate by the present Deputy Prime Minister, Mr. Neilsen, when he said:

We want the minister to follow the practice of previous ministers back to Confederation. We want him—

in this case "her"—

—to outline his cash requirements for 1983-84—

in this case 1985-86—

—in a budget for that period.

Those are the attitudes that were taken, in almost identical circumstances, by your present colleagues. If our words are not eloquent enough to shake what I consider to be an almost oppilate attitude, perhaps you would listen to colleagues such as the present Minister of Energy, Mines and Resources and the present Deputy Prime Minister who made these comments very eloquently with the result that they were listened to by the government of the day.

We are making the same points and we find that the government of the day is turning a deaf ear. We would like you to reflect upon matters overnight.

Mrs. McDougall: Senator, this oppilate person has provided what was asked for concerning what the money was to be used for.

Senator MacEachen: You have not provided us with that.

Mrs. McDougall: I am providing you with figures of tax refunds which we feel are critical.

Senator MacEachen: That is for 1985-86. Miss Carney is talking about the spending plans and the main estimates.

Mrs. McDougall: This will be coming in the next borrowing authority. I have explained the significance of the tax refunds which I have placed before you.

Senator MacEachen: We have waited to receive those main estimates.

The Deputy Chairman: We are starting to repeat ourselves. I think the issue is fairly clear. Is there anything new to be introduced into the debate?

Senator Doody: If I may be so facetious to ask, are we in a position to report the bill, or are we to ask leave to report some progress and to hold another committee meeting? Where are

[Traduction]

des communes le 17 février 1983, dans des circonstances similaires:

Nous serions plus que disposés à discuter ce projet de loi et à l'adopter, si nous savions à quelles fins cet argent est destiné, quand on en aura besoin et jusqu'à quel point on peut se fier aux renseignements donnés par le ministre.

Nous vous posons la même question que votre collègue. Nous voulons savoir à quoi est destiné cet argent.

Je vais utiliser maintenant une expression que l'actuel vice-premier ministre, M. Neilsen, a utilisée au cours de ce même débat:

Nous voulons que le ministre suive la pratique des ministres qui l'ont précédé depuis la Confédération. Nous voulons qu'il—dans le cas qui nous intéresse qu'elle

... pour énumérer

les sommes dont elle a besoin pour l'année financière 1983-1984.

Dans le cas qui nous occupe, 1985-1986 ...

... dans un exposé budgétaire couvrant cette période.

Telle est la façon de procéder que, dans des circonstances presque identiques, vos collègues actuels ont adoptée. Et si notre argument ne suffit pas à ébranler ce que j'appellerais une attitude qui touche presque à l'obstruction, peut-être voudriez-vous écouter des collègues, le ministre actuel de l'Énergie, des Mines et des Ressources ainsi que le vice-premier ministre actuel, qui ont formulé ces observations d'une manière très détaillée et qui, partant, ont réussi à se faire entendre par le gouvernement actuel.

Nous apportons les mêmes arguments et nous constatons que le gouvernement actuel fait la sourde oreille. Nous aimerions que vous réfléchissiez à toute cette question d'ici demain.

Mme McDougall: Sénateur, cette personne qui fait de l'obstruction vous a fourni toutes les précisions nécessaires sur l'utilisation de l'argent.

Le sénateur MacEachen: Vous ne nous avez pas fourni ces renseignements.

Mme McDougall: Je vous fournis les chiffres sur les remboursements d'impôt, qui nous semblent d'une importance cruciale.

Le sénateur MacEachen: Ces chiffres sont ceux de 1985-1986. M^{lle} Carney parle des projets de dépenses et du budget des dépenses.

Mme McDougall: Cela viendra avec la prochaine demande d'autorisation d'emprunt. J'ai expliqué l'importance des remboursements d'impôt que je vous ai présentés.

Le sénateur MacEachen: Nous avons attendu de recevoir le budget principal des dépenses.

Le vice-président: Nous commençons à nous répéter. Je crois que la question est assez claire. Avez-vous quelque chose de nouveau à ajouter?

Le sénateur Doody: Puis-je vous demander si nous sommes en mesure de faire rapport de ce projet de loi, ou s'il nous faut simplement accuser un certain progrès dans sa discussion et

[Text]

we exactly in the parliamentary calendar as it relates to this particular piece of legislation?

Senator Frith: Within the last 15 or 20 minutes we have come to a pretty clear understanding as to the position the government seems to have taken. The committee has to decide, the light of that, whether we need to hear more witnesses and to hold more meetings. The question is whether the government wants to give us anything more along the lines asked for.

There was a suggestion made by the Honourable Sinclair Stevens this afternoon that we might get some more information of this kind from Mr. Wilson. If the government feels that would satisfy what has not been satisfied up to this point, then the committee should hold a further meeting. If this is the total of the evidence to be presented before it, then the committee will have to make a decision.

I almost hesitate to push the minister into a position of saying she will not appear before us tomorrow because I am sure, almost involuntarily, she will be thinking about this matter overnight. Perhaps this minister may appear before us again tomorrow morning.

If the government feels that Mr. Wilson could help us, then he may appear before us. Then the committee will have to decide whether it wants to hear further witnesses or settle the disposition of the bill.

Senator Doody: I guess that answers my question. There is no point in my hoping that the bill will be reported without amendment.

The Deputy Chairman: We have a time slot for 11 o'clock tomorrow morning.

Senator Kenny: Will the deputy minister be here tomorrow?

The Deputy Chairman: At this point we are not sure who will be appearing before us.

Senator Doody: I am not sure whether either of them will be available.

Mrs. McDougall: I am available tomorrow. I have nothing else to do.

Senator Doody: Neither, apparently, does the Senate.

Senator Murray: I think it is worth while placing on the record that, in the 11 borrowing bills which went through the last Parliament with which this committee was concerned, my research indicates that on only one occasion was the minister in attendance, and that for one day. On one or two occasions, the parliamentary secretary to the Minister of Finance was available and on all other occasions the committee had to be satisfied not with the minister, not with the parliamentary secretary, not with the deputy minister, but with officials either below the rank of deputy minister.

I am glad the minister is available to be here tomorrow, and hope the deputy minister will be here too.

Since some senators have been citing precedents all afternoon and all evening, I think it is worth while putting that on the record.

[Traduction]

tenir une autre réunion du Comité? A quel point de la filière parlementaire cette mesure législative est-elle rendue?

Le sénateur Frith: Au cours des quinze ou vingt dernières minutes, nous avons assez clairement précisé la position que le gouvernement semble avoir prise. Il reste donc au Comité de décider s'il convient d'entendre d'autres témoins et de tenir d'autres séances. Il s'agit de savoir aussi si le gouvernement a d'autres précisions à nous apporter sur ce point.

L'honorable Sinclair Stevens nous a laissé entendre cet après-midi que nous pourrions obtenir de M. Wilson certains renseignements additionnels à ce sujet. Si le gouvernement croit ainsi avoir éclairci certains points demeurés obscurs, le Comité doit alors se réunir à nouveau. Si, au contraire, tous les témoignages ont été déposés devant lui, il reste au Comité à prendre une décision.

J'hésite presque à acculer le ministre dans une position où il lui faudra dire qu'elle ne comparaitra pas devant nous demain, car je suis sûr qu'elle ne pourra pas s'empêcher de songer ce soir à toute cette question. Peut-être le ministre acceptera-t-elle de comparaître à nouveau devant nous demain matin.

Si le gouvernement estime que M. Wilson pourrait nous apporter son concours, il peut, lui aussi, comparaître devant nous. Le Comité aura alors à décider s'il veut entendre d'autres témoins ou disposer de ce projet de loi.

Le sénateur Doody: Je crois que cela répond à ma question. Je n'ai aucune raison de croire qu'il sera fait rapport de ce projet de loi sans modification.

Le vice-président: Nous disposons d'une salle, à 11 heures, demain matin.

Le sénateur Kenny: Le sous-ministre sera-t-il présent?

Le vice-président: Pour le moment, nous ignorons qui comparaitra devant nous.

Le sénateur Doody: J'ignore si l'un d'entre eux sera disponible.

Mme McDougall: Je suis disponible demain. Je n'ai pas d'autre engagement.

Le sénateur Doody: Pas plus que le Sénat, apparemment.

Le sénateur Murray: Il convient je crois d'inscrire au compte rendu que, au nombre des onze projets de loi portant sur les demandes de pouvoir d'emprunt faites au dernier parlement, et au sujet desquels le Comité a été consulté, mes recherches indiquent que le ministre n'a été présent qu'une fois, et pour une seule journée. A une ou deux reprises, le secrétaire parlementaire du ministre des finances se trouvait sur les lieux et, dans toutes les autres cas, le Comité a dû se contenter non du ministre, du secrétaire parlementaire, ou du sous-ministre, mais plutôt de hauts fonctionnaires de niveaux inférieurs à celui du sous-ministre.

Je suis heureux que le ministre puisse être présent demain et j'espère que le sous-ministre le sera aussi.

Puisque quelques sénateurs ont cité des précédents, toute l'après-midi et toute la soirée, je crois qu'il conviendrait de consigner cela au compte rendu.

[Text]

Senator Frith: Perhaps you should mention that in all other cases there were estimates.

Senator Murray: Let us not enter into debate about what the estimates were worth. They were not worth the paper they were printed on. Do you want me to place on the record the deficit forecast and the reality which occurred in each of the fiscal years in the last Parliament, or even before that? Your estimates were not worth very much. But perhaps we can go into that in more detail tomorrow.

I want to say two things: I think the government has accommodated this committee very well. Two ministers have appeared before us. In one case, we heard from a minister for two sessions, and now she has undertaken, I am glad to say, to appear before us again tomorrow. The other thing which I think has to be emphatically stated and placed on the record is that this bill has already been the subject of a compromise, of an accommodation, in the House of Commons. The opposition in that place objected to the fact that there was a certain amount of authority asked for in respect of 1985-86. The government agreed, after negotiation, to cut back on the authority it was asking for in respect of 1985-86 and to ask for only enough authority to tide it over the first quarter of 1985-86.

That arrangement was satisfactory to the two opposition parties, and the amended bill passed in the other place without a dissenting vote.

I do not mean to detract in any way from the important constitutional responsibilities of this chamber, but I think it is important to note that the elected representatives of the people in the other place, after a compromise, after an accommodation on the part of the government, passed the borrowing bill without a dissenting vote.

Senator Doody: Therefore, the record is complete.

Senator Murray: The record is complete for tonight.

Senator Frith: The point was made that we should do whatever they did over there. The end of your syllogism is to do that.

Senator Murray: Let us consider it overnight.

Senator Frith: That is exactly what we are asking you to do.

Senator Kenny: Mr. Chairman, I have not had an answer to my question about the availability of the deputy minister.

Mr. Cohen: Mr. Chairman, I will do my best to be here.

The Deputy Chairman: I would like to ask the members of the steering committee to stay behind for a few moments.

Senator Davey: Mr. Chairman, I had a question relating to something that Senator Frith said. He made reference to the possibility of the Minister of Finance being here. I was not

[Traduction]

Le sénateur Frith: Il conviendrait peut-être aussi de mentionner que, dans tous les autres cas, un budget des dépenses a été présenté.

Le sénateur Murray: Mieux vaut ne pas discuter de l'utilité du budget des dépenses, qui ne valait même pas le papier sur lequel il était imprimé. Voulez-vous que je mentionne au compte rendu les prévisions du déficit et le déficit effectif de chaque année financière qui s'est écoulée durant la dernière administration, ou même avant cela? Vos budgets des dépenses avaient peu de valeur. Peut-être pourrions-nous demain entrer dans plus de détails.

Je veux vous dire deux choses. D'abord, je trouve que le gouvernement a très bien traité le présent comité. Deux ministres ont comparu devant nous. Dans un cas, nous avons entendu le ministre pendant deux séances et elle s'est engagée maintenant, je suis heureux de le dire, à comparaître à nouveau devant nous demain. Ensuite, et il convient d'en faire explicitement mention et de le noter au compte rendu, le présent Projet de loi a déjà fait l'objet d'un compromis, d'un accommodement, à la Chambre des communes. Le parti de l'opposition à l'autre endroit s'est élevé contre le fait qu'on demandait un certain pouvoir d'emprunt pour l'exercice 1985-1986. Le gouvernement a convenu, après tractations de réduire quelque peu le pouvoir d'emprunt qui se rapportait à l'année financière 1985-1986 et de ne demander qu'une autorisation pour le seul premier trimestre de 1985-1986.

Cet arrangement a satisfait les deux partis de l'Opposition et le projet de loi, modifié, a été renvoyé à l'autre endroit sans une seule voix dissidente.

Je ne veux pas le moins du monde porter atteinte aux grandes responsabilités constitutionnelles assumées par la présente chambre, mais il importe de noter, à mon avis, que les représentants élus de la population, dans l'autre endroit, après en être venus à un compromis, et que le gouvernement se soit accommodé dans une certaine mesure, ont adopté le projet de loi portant sur le pouvoir d'emprunt, sans une seule voie dissidente.

Le sénateur Doody: La question est donc réglée.

Le sénateur Murray: Elle l'est pour ce soir.

Le sénateur Frith: Nous avons décidé de faire ce qu'ils ont fait dans l'autre endroit. C'est ce à quoi vous oblige la conclusion que nous avons atteints.

Le sénateur Murray: La nuit porte conseil.

Le sénateur Frith: C'est exactement ce que nous vous demandons de faire.

Le sénateur Kenny: Monsieur le président, on n'a pas répondu à la question que j'ai posée au sujet de la disponibilité du sous-ministre.

M. Cohen: Monsieur le président, je m'efforcerai d'être présent.

Le vice-président: Je demande aux membres du Comité de direction de demeurer ici quelques instants après la séance.

Le sénateur Davey: Monsieur le président, j'avais une question à poser au sénateur Frith, qui a dit que le ministre des Finances serait peut-être présent. J'ignore si la suggestion

[Text]

clear on whether the suggestion came from Mr. Stevens. I believe Senator Frith stated that the suggestion came from Mr. Stevens. Did you say that, senator?

Senator Frith: Yes, I did say that.

The Deputy Chairman: I thank the witnesses for a very pleasant evening. The meeting is adjourned.

The committee adjourned.

INSERT APPENDIX (CAMERA)

[Traduction]

venait de M. Stevers. Je crois que le sénateur Frith a dit qu'elle venait de lui. Est-ce bien ce que vous avez dit, sénateur?

Le sénateur Frith: Oui, j'ai dit cela.

Le vice-président: Je remercie le témoin pour la plaisante soirée qu'il nous a fait passer. La séance est levée.

Le Comité suspend ses travaux.

Insert Appendix(CAMERA)

APPENDIX "NF-4A"

STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE: TECHNIQUE
FOR FORECASTING FIRST QUARTER 1985/86 FINANCIAL REQUIREMENTS

The technique employed in the production of the forecast of 1st quarter budgetary and non-budgetary financial requirements (excluding public debt charges) is the application of an X-11-ARIMA procedure to individual components of budgetary and non-budgetary transactions. Technical information on this procedure can be found in The X-11-ARIMA Seasonal Adjustment Method (Statistics Canada, Catalogue 12-564E).

Representative historical series which the above procedure is applied to include the following:

Personal Income Tax:

CANSIM Matrix #156, Series D4579

Corporate Income Tax:

CANSIM Matrix #156, Series D4581

Taxes on Interest and Dividends Going Abroad:

CANSIM Matrix #156, Series D4582

Excise Tax - Sales Tax:

CANSIM Matrix #156, Series D4583

Excise Duties:

CANSIM Matrix #156, Series D4585

Excise Tax - Other:

CANSIM Matrix #156, Series D4584

Customs Import Duties:

CANSIM Matrix #156, Series D4586

Return on Investments:

CANSIM Matrix #156, Series D4589

Other Budgetary Revenue: residual of Series D4591

CANSIM Matrix #156 and above series

Budgetary Expenditure in the Social Affairs Envelope:

CANSIM Matrix #201, Series D5133 (Family Allowance Payments) plus Series D5139 (Veterans' Affairs) plus Series D5134 (Other Welfare Disbursements)

Budgetary Expenditure in the Defence Envelope:

CANSIM Matrix #201, Series D5130 (Department of National Defence Expenditures)

Budgetary Expenditure in the Fiscal Arrangements Envelope:
CANSIM Matrix #201, Series D5132 (Fiscal Transfers
and Outlays to Other Provinces)

Budgetary Expenditure in the Economic Development Envelope:
CANSIM Matrix #201, Series D5135 (Agriculture) plus
Series D5138 (Transport)

Budgetary Expenditure in Envelopes other than those above and
other than Public Debt Charges: CANSIM Matrix #201,
Series D5129 minus above envelopes, minus Series D5131

However, it should be noted that the mechanistic application of the X-11 procedure to the above representative historical series is also supplemented by the judgement of officials both at the Department of Finance and in other parts of the government.

Public Debt Charges

In order to forecast cash flows arising from public debt charges, gross issues and redemptions of Treasury bills, marketable bonds and Canada Savings Bonds are specified, along with interest rates on new and outstanding debt. The interest rate and debt variables are then "integrated" to produce a forecast of cash flows arising from public debt charges.

January 29, 1985
Debt Management Division

APPENDIX "NF-4B"

STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE:
BORROWINGS BY THE GOVERNMENT OF CANADA IN THE
FIRST QUARTER OF FISCAL YEARS 1979/80 TO 1984/85
(\$ millions)

	<u>1979/80</u>	<u>1980/81</u>	<u>1981/82</u>	<u>1982/83</u>	<u>1983/84</u>	<u>1984/85</u>
Treasury Bills	475	2300	620	775	4200	5000
Bonds	890	1586	478	369	2700	2308
Foreign	-2146*	-234	-132	4087	-675	1047
Sub-Total	-781	3652	966	5231	6225	8355
CSBs	-467	-1650	-1058	-668	749	-2243

*A negative sign indicates a net repayment of debt.

January 29, 1985
Debt Management Division

STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE:
PERSONAL INCOME TAX REFUNDS

(Millions of dollars)

	APR.-JUNE	JULY-SEPT.	OCT.-DEC.	JAN.-MAR.	TOTAL
1979-80	3,463.7	678.1	162.9	719.1	5,023.8
1980-81	3,848.1	772.1	-231.2	593.1	4,982.1
1981-82	3,960.1	607.0	206.5	436.5	5,210.1
1982-83	4,664.2	733.8	280.9	50.5	5,729.4
1983-84	3,675.6	2,659.0	320.6	699.5	7,354.7
1984-85	5,530.5	963.7	N/A	N/A	N/A

January 29, 1985
Debt Management Division

COMITE SÉNATORIAL PERMANENT CHARGÉ DES FINANCES NATIONALES :
TECHNIQUE DE PRÉVISION DES BESOINS FINANCIERS DU PREMIER
TRIMESTRE DE 1985-1986

La technique utilisée pour prévoir les besoins financiers budgétaires et non budgétaires (exception faite du service de la dette publique) du premier trimestre consiste à appliquer un modèle X-II-ARMMI à chaque composante des opérations budgétaires et non budgétaires. On trouvera tous les détails techniques concernant ce modèle dans la publication de Statistique Canada intitulée La méthode de désaisonnalisation X-II-ARMMI (catalogue no 12-564F).

Les séries suivantes figurent parmi les séries chronologiques représentatives auxquelles le modèle susmentionné est appliqué.

Impôt sur le revenu - Particuliers :

Matrice CANSIM #156, série D4579

Impôts sur le revenu des sociétés :

Matrice CANSIM #156, série D4581

Impôts sur intérêts et dividendes allant à l'étranger :

Matrice CANSIM #156, série D4582

Taxe d'accise, taxe de vente :

Matrice CANSIM #156, série D4563

Droits d'accise :

Matrice CANSIM #156, série D4565

Autres taxes d'accise :

Matrice CANSIM #156, série D4584

Droits de douane :

Matrice CANSIM #156, série D4586

Produits de placements :

Matrice CANSIM #156, série D4589

Autres recettes budgétaires : reste de la série D4591

Matrice CANSIM #156 et séries précédentes

Dépenses budgétaires de l'enveloppe des affaires sociales :

Matrice CANSIM #201, série D5133 (Allocations familiales), plus la série D5139 (Affaires des anciens combattants), plus la série D5134 (Autres déboursés de bien-être)

Dépenses budgétaires de l'enveloppe de la défense :

Matrice CANSIM #201, série D5130 (ministère de la Défense nationale)

Dépenses budgétaires de l'enveloppe des accords fiscaux :

Matrice CANSIM #201, série D5132 (Paie ment transfert

fiscal et autres aux provinces)

Dépenses budgétaires de l'enveloppe du développement
économique :

Matrice CANSIM #201, série D5135 (Agriculture), plus la
série D5138 (Transports)

Dépenses budgétaires des enveloppes autres que celles
susmentionnées et à l'exclusion du service de la dette :
Matrice CANSIM #201, série D5129, moins les enveloppes
précédentes, moins la série D5131

Il y a lieu de noter toutefois qu'une évaluation effectuée
par les fonctionnaires du ministère des Finances et d'autres
services gouvernementaux complète l'application technique du
modèle X-II aux séries chronologiques représentatives
susmentionnées.

Service de la dette

Pour prévoir les mouvements de trésorerie découlant du
service de la dette, les émissions et rachats bruts de bons du
Trésor, d'obligations négociables et d'Obligations d'épargne du
Canada sont indiqués, de même que les taux d'intérêt sur
l'encours de la dette. Les variables taux d'intérêt et dette
sont ensuite "intégrées" pour établir une prévision des
mouvements de trésorerie découlant du service de la dette.

Le 29 janvier 1985

ANNEXE «NF-4B»

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT CHARGÉ DES FINANCES NATIONALES :
EMPRUNTS DU GOUVERNEMENT DU CANADA AU PREMIER TRIMESTRE DES
ANNÉES FINANCIÈRES 1979-1980 À 1984-1985

(en millions de dollars)

	<u>1979/80</u>	<u>1980/81</u>	<u>1981/82</u>	<u>1982/83</u>	<u>1983/84</u>	<u>1984/85</u>
Bons du Trésor	475	2300	620	775	4200	5000
Obligations	890	1586	478	369	2700	2308
Emprunts à l'étranger	-2146*	-234	-132	4087	-675	1047
Total partiel	-781	3652	966	5231	6225	8355
OEI	-467	-1650	-1058	-668	749	-2243

*Le signe négatif indique un remboursement net.

Le 29 janvier 1985

Division de la gestion de la dette

ANNEXE «NF-4C»

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT CHARGÉ DES FINANCES NATIONALES :

REMBOURSEMENTS DE L'IMPÔT SUR LE REVENU - PARTICULIERS

(en millions de dollars)

	avril-juin	juil.-sept.	oct.-déc.	jan.-mars	total
1979-80	3,463.7	678.1	162.9	719.1	5,023.8
1980-81	3,848.1	772.1	-231.2	593.1	4,982.1
1981-82	3,960.1	607.0	206.5	436.5	5,210.1
1982-83	4,664.2	733.8	280.9	50.5	5,729.4
1983-84	3,675.6	2,659.0	320.6	699.5	7,354.7
1984-85	5,530.5	936.7	N/A	N/A	N/A

Le 29 janvier 1985

Division de la gestion de la dette



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance

Mr. M. A. Cohen, Deputy Minister.
Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector Policy
Branch.
Mr. Philip Smith, Director, Fiscal Policy Division.

Du ministère des Finances

M. M. A. Cohen, sous-ministre.
M. Gordon King, directeur général, Direction de la politi
que du secteur financier.
M. Philip Smith, directeur, Division de la politique fiscale



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, January 31, 1985

Issue No. 5

Fourth proceedings on:

The Examination of Bill C-11, "An Act to provide borrowing authority".

APPEARING:

The Hon. Barbara McDougall, P.C.,
Minister of State (Finance).

WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la
Trente-troisième législature 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le jeudi 31 janvier 1985

Fascicule n° 5

Quatrième fascicule concernant:

L'étude du Projet de loi C-11, «Loi portant pouvoir d'emprunt».

COMPARAÎT:

L'honorable Barbara McDougall, c.p.,
Ministre d'État (Finances).

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Davey	Marshall
De Bané	Murray
Frith	Pitfield
Hays	*Roblin
Kelly	(or Doody)
Kenny	Stewart
Kirby	(<i>Antigonish—</i>
MacDonald	<i>Guisborough</i>)
(<i>Halifax</i>)	
*MacEachen	
(or Frith)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINAN-
CES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Davey	Marshall
De Bané	Murray
Frith	Pitfield
Hays	*Roblin
Kelly	(ou Doody)
Kenny	Stewart
Kirby	(<i>Antigonish—</i>
MacDonald	<i>Guisborough</i>)
(<i>Halifax</i>)	
*MacEachen	
(ou Frith)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, January 24, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), for the second reading of the Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 24 janvier 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-11, intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JANUARY 31, 1985
(9)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Deputy Chairman, the Honourable Senator William Kelly, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Kelly, Davey, Doody, Frith, Hays, Kenny, Kirby, MacDonald (*Halifax*), MacEachen, Marshall, Murray and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (12)

Other Senators present: The Honourable Senators Corbin and Petten.

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: Mr. M. A. Audcent, Assistant Law Clerk and Parliamentary Counsel, and the Official Reporters of the Senate.

Appearing: The Honourable Barbara McDougall, P.C., M.P., Minister of State (Finance).

*Witnesses:**From the Department of Finance:*

Mr. M. A. Cohen, Deputy Minister.

Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector Policy Branch.

Mr. Philip Smith, Director, Fiscal Policy Division.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated January 23, 1985 considered the Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority".

By agreement between the Committee and the Minister, the Minister excused herself from further participation in the meeting, following which the witnesses answered questions.

At 12:40 p.m. the Committee proceeded *in camera*.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 31 JANVIER 1985
(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur William Kelly (vice-président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Kelly, Davey, Doody, Frith, Hays, Kenny, Kirby, MacDonald (*Halifax*), MacEachen, Marshall, Murray et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (12)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Corbin et Petten.

Présent: Du centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Également présents: M. M. A. Audcent, légiste adjoint et conseiller parlementaire, ainsi que les sténographes officiels du Sénat.

Comparaît: L'honorable Barbara McDougall, c.p., député, ministre d'État (Finances).

*Témoins:**Du ministère des Finances:*

M. M. A. Cohen, sous-ministre.

M. Gordon King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier.

M. Philip Smith, directeur, Division de la politique fiscale.

Conformément à son ordre de renvoi du 23 janvier 1985, le Comité étudie le projet de loi C-11 intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt».

Après entente avec le Comité, la ministre s'excuse de ne pouvoir continuer à participer à la séance; après quoi, les témoins répondent aux questions.

A 12 h 40, le Comité poursuit ses travaux à huis clos.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, January 31, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-11, to provide borrowing authority, met this day at 11 a.m. to give consideration to the bill.

Senator William M. Kelly, (*Deputy Chairman*) in the chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, we resume our examination of Bill C-11 with the Minister of State (Finance) Mrs. Barbara McDougall, Mr. Mickey Cohen, Deputy Minister, Department of Finance and Mr. Smith and Mr. King as witnesses.

Senator Frith: Before we start, I think I can speak on behalf of my colleagues when I say that we appreciate the extent to which the minister has been prepared to make herself available to this committee. We know that she is very pressed with many obligations but she has gone out of her way to be at our convenience.

The Honourable Barbara Jean McDougall, Minister of State (Finance): Before you go any further, I apologize to the committee for being late. Something came up this morning and I have not had a chance to give this session much thought or to prepare myself adequately for this meeting. I would like to suggest, since I cannot stay very long this morning in any event, that we reconvene as early as possible next week.

Hon. Senators: Agreed.

Senator Frith: The other thing I would like to say, Mr. Chairman, is that we have been giving you a bit of a bad go at times and we admire the way you have handled yourself.

The Deputy Chairman: Thank you.

Senator Kirby: In the interests of economizing on the minister's time and since she has graciously consented to come back next week, I suggest that we not ask the minister any questions now but simply deal with the officials.

The Deputy Chairman: Would that be helpful?

Mrs. McDougall: I would appreciate it.

Senator Kirby: I would like to follow up on a couple of points made by the Deputy Minister last night. As I understand it, the estimates for 1985-86 do not reflect the impact of those numbers on new government policies because, as you said, the government policies introduced on November 8 do not substantially change those numbers from what they would have been under your changed set of economic forecasts?

Mr. M. A. Cohen, Deputy Minister, Department of Finance: That is correct.

Senator Kirby: It seems to me, to follow it logically, that your forecast for 1985-86 would be the same had the govern-

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 31 janvier 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales auquel a été renvoyé le projet de loi C-11, Loi portant pouvoir d'emprunt, se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier ce projet de loi.

Le sénateur William M. Kelly (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Honorables sénateurs, nous reprenons notre étude du projet de loi C-11 en compagnie de M^{me} Barbara McDougall, ministre d'État (Finances), de M. Mickey Cohen, sous-ministre, ministère des Finances et de MM. Smith et King comme témoins.

Le sénateur Frith: Avant de commencer, je pense pouvoir déclarer au nom de mes collègues que nous apprécions l'effort fait par le ministre pour se mettre à la disposition de notre comité. Nous savons qu'elle est harcelée par de nombreuses obligations, mais elle a réussi à se rendre libre pour se mettre à notre disposition.

L'honorable Barbara Jean McDougall, ministre d'État (Finances): Avant d'aller plus loin, je m'excuse de mon retard auprès du comité. Quelque chose est survenu ce matin et je n'ai pas eu la possibilité de songer beaucoup à cette séance ni de m'y préparer convenablement. De toute manière, comme il ne m'est pas possible de rester longtemps, je voudrais proposer que nous nous réunissions de nouveau, dès que possible, la semaine prochaine.

Des voix: D'accord.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, je voudrais également déclarer que nous vous avons un peu bousculé par moments et que nous admirons la façon dont vous vous êtes comporté.

Le vice-président: Merci.

Le sénateur Kirby: Pour économiser le temps du ministre et étant donné qu'elle a aimablement consenti à revenir la semaine prochaine, je propose que nous ne lui posions pas de questions en ce moment et que nous nous bornions à consulter les fonctionnaires.

Le vice-président: Serait-ce utile?

Mme McDougall: Je vous en serais reconnaissante.

Le sénateur Kirby: Je voudrais revenir sur quelques remarques formulées par le sous-ministre hier soir. D'après ce que je comprends, les prévisions pour 1985-1986 ne montrent pas que ces chiffres ont eu une incidence sur les nouvelles politiques du gouvernement car, comme vous l'avez déclaré, ces dernières qui datent du 8 novembre ne modifient pas sensiblement les chiffres en question par rapport à ce qu'ils auraient été une fois vos prévisions économiques modifiées?

M. M. A. Cohen, sous-ministre, ministère des Finances: C'est exact.

Le sénateur Kirby: Il semble s'ensuivre logiquement que vos prévisions pour 1985-1986 seraient les mêmes si le gouverne-

[Text]

ment not changed and had we not had a new set of economic policies. Is that correct?

Mr. Cohen: Yes.

Senator Kirby: So the statement of November 8 does not significantly affect the fiscal framework for 1985-86, other than the fact that it moves money from program to program? But in terms of the economy, there is no real impact, other than on government revenues and expenditures?

Mr. Cohen: It has an impact, as indicated on page 16.

Senator Kirby: That is the impact on budgetary cuts not on the economy by changing, for example, inflation, unemployment, interest rates and so on?

Mr. Cohen: In that sense, you are correct.

Senator Kirby: So in that sense the statement of November 8 from the government point-of-view did not have an appreciable impact in broad economic terms. It had an impact in fiscal terms within the framework as presented?

Mr. Cohen: That is correct. I wonder if I can go back for a moment to make sure we are both on the same wavelength. The November 8 statement contains a series of documents which when put together give us a full picture of the situation.

Senator Frith: Can we use the words "agenda" and "statement" in referring to these two documents? The "statement" is the thin one and the "agenda" is the thick one.

Mr. Cohen: Yes. The agenda document is where we start to put the puzzle together. I apologize that we have two different documents, which perhaps has added to the confusion that has abounded. Starting with the agenda document, what the department did was put together a full forecast and then we updated it.

Senator Kirby: When did you do that update?

Mr. Cohen: In September or October, in the fall.

Senator Kirby: It was not done before the Labour Day weekend?

Mr. Cohen: No.

Mr. Philip M. Smith, Director, Fiscal Policy Division, Department of Finance: It is based on the national accounts for the second quarter, which came available in late August.

Mr. Cohen: The data came out of Statistics Canada in late August and the forecast was prepared in September and October.

Senator MacEachen: May I ask a question supplementary to Senator Kirby's question. It pertains to why I was eager to have the Deputy Minister appear today, because he is the only man who can probably tell me what I want to know. In the annex to the agenda paper on page 95 is the following sentence:

[Traduction]

ment n'avait pas changé et si nous n'avions pas une nouvelle série de politiques économiques. Est-ce exact?

M. Cohen: Oui.

Le sénateur Kirby: La déclaration du 8 novembre ne touche donc pas de façon notable le cadre financier de 1985-1986, mis à part le fait qu'elle transfère l'argent d'un programme à un autre? En termes d'économie, il n'y a pas de répercussions réelles, à part sur les recettes et les dépenses du gouvernement?

M. Cohen: Il y a des répercussions, comme il est indiqué à la page 16.

Le sénateur Kirby: Il s'agit des répercussions sur les coupures budgétaires mais non sur l'économie, et elles sont dues à ce qu'on modifie par exemple l'inflation, le chômage, les taux d'intérêt, etc.?

M. Cohen: Dans ce sens, vous avez raison.

Le sénateur Kirby: Dans ce sens, la déclaration du 8 novembre, du point de vue du gouvernement, n'a pas eu d'incidence notable sur le plan économique global. A-t-elle eu des répercussions sur le plan financier dans le cadre présenté?

M. Cohen: Oui. Je me demande si je peux revenir un instant en arrière pour nous assurer que nous sommes sur la même longueur d'onde. La déclaration du 8 novembre contient une série de documents qui, lorsqu'on les rassemble, nous donnent une image complète de la situation.

Le sénateur Frith: Pouvons-nous utiliser les termes «programme» et «déclaration» lorsque nous faisons allusion à ces deux documents? La «déclaration» est le plus mince tandis que le «programme» est le plus épais.

M. Cohen: Oui. C'est avec le programme que nous commençons à résoudre le problème. Je regrette qu'il y ait deux documents différents, c'est ce qui a peut-être contribué à accroître la confusion. Tout d'abord, en ce qui concerne le programme, le ministère a rassemblé toutes les prévisions puis les a mises à jour.

Le sénateur Kirby: Quand avez-vous fait cette mise à jour?

M. Cohen: A l'automne, en septembre ou octobre.

Le sénateur Kirby: Cela n'a pas été fait avant le congé de la Fête du travail?

M. Cohen: Non.

M. Philip M. Smith, directeur, Division de la politique fiscale, ministère des Finances: Elle est basée sur les comptes nationaux du deuxième trimestre qui ont paru à la fin d'août.

M. Cohen: Les données ont été fournies par Statistique Canada à la fin d'août et les prévisions ont été préparées en septembre et octobre.

Le sénateur MacEachen: Puis-je poser une question supplémentaire au sujet de la question du sénateur Kirby. Elle a trait à la raison pour laquelle je tenais à ce que le sous-ministre comparaisse aujourd'hui car il est probablement le seul qui puisse me renseigner. A la page 95 de l'Annexe du programme on trouve la phrase suivante:

[Text]

The projections are based on an updated set of economic assumptions, and can be viewed as status quo projections assuming no change in government policy.

What is the date of the update? Can you be more precise than August or September?

Senator Kirby: He said late September, early October.

Mr. Cohen: The data was released by Statistics Canada in late August and then we tried to develop a forecast based on that raw material.

Senator MacEachen: When did you finish your work?

Mr. Cohen: I do not have the precise date.

Senator MacEachen: Can you get the precise date for us.

Mr. Cohen: I hesitate, not because I cannot find you a precise date, but because it is hard to know when a forecast is finally finished. There is not a single day when something comes out of a box and that is it. It is a process. The forecast was probably not considered final until late in October. Here I am speaking in a departmental sense before the minister ever sees it. There is a great deal of reiteration back and forth. Therefore, sometime during October we would have reached the point where we were satisfied with the economic forecast. I could attempt to obtain a date, but I cannot be certain that there is a precise moment in time when the forecast was complete.

Senator MacEachen: Perhaps I might go to the next sentence. It says that they reflect the state of the books as the government found them, and I would like to know what was the date of the finding; when did you transmit to the new government these new economic assumptions from whence flowed the fiscal numbers?

Mr. Cohen: We would probably have had some preliminary sense of that late in September. Again, it would be necessary for me to go back and check all of that, but somewhere between late September and mid-October, we would have indicated this information. Perhaps I could just check on that, senator. Yes, I think what I said to you was substantially correct. We had preliminary views in September, but we keep an eye on this in the sense of a back-of-the-envelope exercise, month by month, so that when the new government arrived, we would have had not what I would call a forecast but a view of matters which would have been very unscientific but then, as the Statistics Canada material came out late in August, we would have then begun to work that material over and somewhere in September, we would have begun to assemble a semi-finished product, if you will. By mid-October, we would have had a finished forecast. As you can see, it is a process that has no single, individual date.

Senator MacEachen: What you are saying is that the finding has no precise date. Mr. Chairman, as I recollect, after the election but before the change-over of government, the Clerk of the Privy Council had extensive briefings with the new Prime Minister. What I really want to know is, did the Depart-

[Traduction]

Les projections reposent sur une série à jour d'hypothèses économiques et peuvent être considérées comme des prévisions de statu quo, c'est-à-dire sans changement de la politique publique.

Quelle est la date de la mise à jour? Pouvez-vous fournir une indication plus précise que août ou septembre?

Le sénateur Kirby: Il a dit fin septembre, début octobre.

M. Cohen: Les données ont été publiées par Statistique Canada à la fin d'août et nous avons alors essayé d'élaborer une prévision basée sur les données brutes.

Le sénateur MacEachen: Quand avez-vous terminé vos travaux?

M. Cohen: Je n'ai pas la date précise.

Le sénateur MacEachen: Pouvez-vous nous la fournir.

M. Cohen: J'hésite, non parce qu'il m'est impossible de trouver une date précise, mais parce qu'il est difficile de savoir quand une prévision est terminée. Il n'y a pas un seul jour où n'apparaisse un nouvel élément. C'est tout un processus. Il est probable que la prévision n'a pas été considérée comme définitive avant la fin du mois d'octobre. Je parle ici du travail des fonctionnaires, avant que le ministre en ait pris connaissance. C'est un travail qui comporte de nombreuses étapes successives. Par conséquent, au cours du mois d'octobre, nous avons dû estimer être en présence d'une prévision économique satisfaisante. Je pourrais essayer de vous fournir une date précise, mais je ne suis pas certain qu'il y ait effectivement un moment précis où la prévision ait été considérée comme complète.

Le sénateur MacEachen: Passons à la phrase suivante. On dit que ces données reflètent l'état des comptes publics au moment où le Gouvernement en a pris connaissance, et j'aimerais savoir à quelle date cela s'est produit; quand avez-vous transmis au gouvernement ces nouvelles prévisions économiques qui ont servi de base aux données du budget?

M. Cohen: Nous avons dû en avoir une première idée à la fin de septembre. Encore une fois, il faudrait que je vérifie tout cela, mais je pense qu'entre la fin de septembre et la mi-octobre, nous avons pu communiquer cette information. Je vais vérifier cela, sénateur. Je pense que ce que je vous ai dit est exact. Nous en avons eu un premier aperçu en septembre, mais nous le considérons comme un brouillon, une étude mois après mois, de sorte que lorsque le nouveau gouvernement est arrivé, nous n'estimions pas avoir en main ce qu'on peut appeler une prévision, mais nous avions plutôt une vue des choses qui manquait encore de précision scientifique; les données de Statistique Canada avaient été publiées à la fin d'août; nous avons dû commencer alors à les étudier et dans le courant de septembre, nous avons commencé à constituer un produit semi-fini, si l'on peut dire. À la mi-octobre, nous avions une prévision définitive. Comme vous le voyez, tout cela constitue un processus évolutif, qui ne compte aucune date précise.

Le sénateur MacEachen: Vous nous dites donc que la prévision n'a pas de date précise. Monsieur le président, si je me souviens bien, après l'élection mais avant la passation des pouvoirs, le greffier du Conseil privé a eu des entretiens prolongés avec le nouveau premier ministre. Je voudrais savoir si le ministère des Finances a fourni à M. Osbaldeston des données

[Text]

ment of Finance provide Mr. Osbaldeston with the data which he was able to convey to the new Prime Minister?

Mr. Cohen: No. I briefed the Prime Minister shortly after the election with a view of the economy as I then understood it to be. However, the information that was here was not available then.

Senator MacEachen: You did, then, meet with the Prime Minister before the change-over of government?

Mr. Cohen: I cannot remember whether it was before or after, but it was around the time of the change-over. I believe it was before, but I would have to double check on that—yes, in fact, it was before. I had a brief conversation with him.

Senator MacEachen: In any event, you were certainly in the process, but at that time you would have had some general idea of the drift of these revised economic assumptions, I would take it?

Mr. Cohen: Yes.

Senator MacEachen: And that you would have conveyed to the Prime Minister?

Mr. Cohen: Yes. I gave to the Prime Minister what I would describe as a qualitative briefing.

Senator MacEachen: In other words, that the projections were down and therefore that would obviously have an impact on the fiscal situation. These would have been qualitative comments?

Mr. Cohen: I think the nature of the conversation between us should remain between us.

Senator MacEachen: Yes, I respect that, but you have told me, I think, enough.

Senator Stewart: Mr. Chairman, may I ask a supplementary question which is very relevant to Senator Kirby's questioning?

The Deputy Chairman: Yes.

Senator Stewart: Am I to understand that in this conversation with the in-coming Prime Minister you gave him your best informal reading of the books at that time?

Mr. Cohen: Yes. Let me characterize it by saying that I do not think that during that conversation I used a number. In other words, it was a very qualitative briefing.

Senator Stewart: However, you indicated the direction of things?

Mr. Cohen: The direction of things, yes.

The Chairman: Senator Kirby, have you finished with your questioning?

Senator Kirby: Actually, Mr. Chairman, I perhaps interrupted the deputy minister when he was trying to answer a question. However, now I forget what the question was.

Perhaps I could just ask one follow-up question which is directly related to this area and that is whether the said economic assumptions are in the process of changing? You have

[Traduction]

qu'il a été en mesure de transmettre au nouveau premier ministre.

M. Cohen: Non. Peu après les élections, j'ai donné au premier ministre un aperçu de l'économie telle que je la percevais. Cependant, l'information en question n'était pas disponible à cette époque.

Le sénateur MacEachen: Vous avez donc rencontré le premier ministre avant la passation des pouvoirs.

M. Cohen: Je ne me souviens pas si c'était avant ou après, mais c'était à l'époque de la passation des pouvoirs. Il me semble que c'était avant, mais il faudrait que je vérifie... oui, en effet, c'était avant. J'ai eu un bref entretien avec lui.

Le sénateur MacEachen: Quoi qu'il en soit, même si l'étude était en cours, vous aviez à cette époque une bonne idée de la tendance générale de ces nouvelles hypothèses économiques, n'est-ce pas?

M. Cohen: Oui.

Le sénateur MacEachen: Et vous en avez fait part au premier ministre.

M. Cohen: Oui. Je lui ai présenté ce que l'on peut appeler un exposé qualitatif.

Le sénateur MacEachen: Autrement dit, il s'agissait de prévisions à la baisse qui, par conséquent, allaient naturellement avoir des conséquences sur la situation financière. Était-ce bien le sens de votre exposé qualitatif?

M. Cohen: Je pense que la teneur de notre entretien doit rester entre le premier ministre et moi-même.

Le sénateur MacEachen: Oui, je n'en disconviens pas; du reste, à mon avis, vous avez été assez explicite.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, puis-je poser une question supplémentaire qui fait suite à la question du sénateur Kirby?

Le vice-président: Oui.

Le sénateur Stewart: Devons-nous comprendre qu'au cours de cet entretien avec le nouveau premier ministre, vous lui avez décrit à titre officieux l'état des comptes publics à cette époque?

M. Cohen: Oui. Je voudrais préciser en disant que je ne pense pas avoir avancé le moindre chiffre au cours de cet entretien. Autrement dit, il s'agissait d'un exposé tout à fait qualitatif.

Le sénateur Stewart: Néanmoins, vous lui avez indiqué l'orientation de la situation.

M. Cohen: L'orientation de la situation, oui.

Le président: Sénateur Kirby, votre intervention est-elle terminée?

Le sénateur Kirby: En fait, monsieur le président, j'ai interrompu le sous-ministre alors qu'il s'efforçait de répondre à une question. Je ne me souviens malheureusement plus de cette question.

Je voudrais poser une question complémentaire qui concerne directement le sujet: est-ce que les hypothèses économiques dont il est question sont en train de se modifier actuellement?

[Text]

just told us that the last set were done in late September or October. Presumably you update those every three months, six months or once a year, and I would like to ask you where we stand in terms of developing the next set of numbers?

Mr. Cohen: We do not do a formal forecast every quarter. Normally, things do not change enough to warrant that, so we tend to do fully articulated forecasts almost only in the sense of when they are needed. In that sense, we are in the throes of doing one for the next budget.

Senator Kirby: Will you do one for the next set of estimates which will be tabled later next month?

Mr. Cohen: No. Typically, we would keep the minister and the cabinet posted on the situation. We would do a sort of half-way forecast; semi-processed, if you will. Normally, we would not do a fully articulated forecast; the estimates would be based on the material that we have.

Senator Kirby: So the estimates will be based on the September-October forecast?

Mr. Cohen: Yes.

Senator Kirby: Is it your personal view that those estimates are, in fact, completely valid or have things changed in the last few months?

Mr. Cohen: I am sure there are changes, but I do not think that there are any significant differences. The numbers will not be exact, obviously, but—

Senator Kirby: In fact, then, the forecast or the underlying economic assumptions in current use, some six months after the government has changed, are no different than they were before the government changed?

Mr. Cohen: I am sorry, senator, you asked about the expenditures.

Senator Kirby: No, I am sorry, let me clear up my question. I was asking the same question about the estimates as I asked about the table on page 16 of the minister's speech. In response, with reference to the fiscal framework table, you said that that table did not reflect the economic impact of changes in the November 8 statement because they were just marginal.

As I understand it, you are now saying that the estimates which will be tabled normally in the third week in February will also be based on this same set of assumptions because the current situation has not changed enough to significantly affect the estimates. Is that correct? At least, that is what I thought you said. I am not trying to put words in your mouth.

Mr. Cohen: No, I do not think I said that. The estimates have been prepared on the basis of this forecast.

Senator Kirby: They have been prepared on the basis of this forecast?

Mr. Cohen: Yes, on the basis of this forecast, and the question I thought you had asked me was whether or not the actual

[Traduction]

Vous venez de nous dire que leurs derniers éléments remontent à la fin septembre ou au mois d'octobre. Vous devez sans doute faire une mise à jour tous les trois mois, tous les six mois ou une fois par an, et j'aimerais vous demander où en est la préparation du prochain ensemble de données.

M. Cohen: Nous ne faisons pas de prévisions officielles à chaque trimestre. Normalement, la situation n'évolue pas suffisamment vite pour justifier une telle périodicité, et en général, nous publions des prévisions tout à fait complètes lorsque quelqu'un en a besoin. En l'occurrence, nous sommes en train d'en produire une pour le prochain budget.

Le sénateur Kirby: Allez-vous en faire une à l'occasion du dépôt des prochaines prévisions budgétaires, prévu pour le mois prochain?

M. Cohen: Non. En général, nous tenons le ministre et le cabinet au courant de la situation. Nous faisons une sorte de prévision partielle, un produit semi-fini, si l'on veut. Nous ne faisons pas de prévision détaillée; Les prévisions budgétaires seront fondées sur les données dont nous disposons actuellement.

Le sénateur Kirby: Elles seront donc fondées sur la prévision de septembre et octobre.

M. Cohen: Oui.

Le sénateur Kirby: Estimez-vous que ces prévisions budgétaires sont tout à fait réalistes, ou au contraire que la situation a évolué au cours des derniers mois?

M. Cohen: Il y a certainement eu des changements, mais je ne pense pas qu'il y ait des écarts importants. Les chiffres ne seront pas rigoureusement exacts, naturellement, mais...

Le sénateur Kirby: En fait, la prévision ou les hypothèses économiques utilisées actuellement, six mois environ après le changement de gouvernement, ne sont pas différentes de ce qu'elles étaient avant ce changement de gouvernement.

Monsieur Cohen: Je suis désolé, sénateur, vous m'avez interrogé sur les dépenses.

Le sénateur Kirby: Non, je regrette, permettez-moi de préciser ma question. Je posais sur le budget la même question que celle que j'ai posée sur le tableau qui figure à la page 16 de l'exposé du ministre. En réponse, vous avez dit que le tableau du cadre financier ne tenait pas compte des répercussions des modifications annoncées dans la déclaration du 8 novembre parce qu'elles étaient minimes.

Si je comprends bien, vous dites que le budget qui sera normalement déposé la troisième semaine de février sera aussi basé sur les mêmes prévisions parce que la situation n'a pas suffisamment changé depuis. Est-ce exact? C'est du moins ce que je pense que vous avez dit. Je n'essaie pas de vous faire dire quoi que ce soit.

Monsieur Cohen: Je ne pense pas que ce soit ce que j'ai dit. Le budget est établi en fonction de ces prévisions.

Le sénateur Kirby: Il est établi en fonction de ces prévisions?

M. Cohen: Oui, en fonction de ces prévisions, et je pensais que vous m'aviez demandé si le budget qui sera déposé sera très

[Text]

estimates as tabled would be very different than the total of the numbers that we thought they would be, and the answer to that is no.

Senator Kirby: No. The estimates have been prepared on the basis of these forecasts and so therefore the same implication applies to those estimates as applies to page 16. In other words, the changes in the economy as a result of the November 8 statement do not wash through enough to have any significant impact on the estimates?

Mr. Cohen: That is correct. The other question which I thought you started on—and I must be sure I do not mislead you—is whether or not the economy has changed. Absent any implications as a result of these initiatives, whether or not the economy has changed, right now, I would say might render everything different, and that is a forecasting problem.

Senator Kirby: I was distinguishing between whether the economy has changed and whether, in fact, the economic impact of the November statement was sufficient to effect the fiscal framework either as stated on page 16 or the estimates that we are about to receive.

Perhaps the deputy minister should go back to the question asked earlier. I interrupted simply because he got to the issue of forecasting, and I wanted to understand the process.

Senator Murray: Mr. Cohen, in June of last year Mr. John Turner was the Prime Minister-In-Waiting. He had been chosen in mid June as the leader of his party and was sworn in as Prime Minister at the end of June. I presume you gave him briefings on the economy and on the fiscal situation, and so forth, as you later did for Mr. Mulroney, when he was Prime Minister-In-Waiting.

Mr. Cohen: Yes.

Senator Murray: What was the situation at that time? What data was Mr. Turner working with between mid June, when I presume you briefed him, and September 17, when he left office?

Mr. Cohen: Again, Senator Murray, I think I have to demur here. As the conversation between Mr. Mulroney and myself was confidential, so was the conversation between myself and Mr. Turner. I think you would have to ask Mr. Turner about that.

I briefed him at that time as to what we thought the state of the economy was and what the fiscal situation was at that time. Again, that was not a forecast; that was simply information. There is always information available. We did not have a fully articulated forecast that we could have stepped out onto the street with and said "That is our view."

One can ask the department at any time what is happening, and the officials in the department will give their view, just as I gave Mr. Turner that view. Again, that was in a qualitative sense. Obviously between last February and November our view of the economy was that it was deteriorating, and at any moment in time on that spectrum between last February and November, as information came in, our view of the economy was less rosy than it had been the month before. At any

[Traduction]

différent des chiffres que nous avons prévus, et la réponse est non.

Le sénateur Kirby: Non. Le budget est établi en fonction de ces prévisions et par conséquent, l'incidence est la même dans le cas de ce budget de la page 16. Autrement dit, les changements économiques survenus à la suite de la déclaration du 8 novembre ne sont pas suffisamment importants pour avoir une incidence marquée sur le budget?

M. Cohen: C'est exact. L'autre question que je pensais que vous aviez soulevée—et je dois m'assurer que je vous comprends bien—c'est de savoir si la situation économique a changé. Si ces initiatives n'ont eu aucune conséquence, je dirais qu'un changement survenu dans l'économie pourrait tout modifier, et il s'agit là d'un problème de prévision.

Le sénateur Kirby: J'essayais d'établir si la situation économique a changé et si la déclaration de novembre a eu une incidence économique suffisamment marquée pour influencer sur le cadre financier, que ce soit celui qui est présenté à la page 16 ou celui que nous allons bientôt recevoir.

Le sous-ministre pourrait peut-être revenir à la question posée plus tôt. Je l'ai interrompu simplement parce qu'il a abordé la question des prévisions et je voulais comprendre de quoi il retournait.

Le sénateur Murray: Monsieur Cohen, M. John Turner a été choisi chef de son parti à la mi-juin puis est devenu Premier ministre à la fin de juin. Je présume que vous l'avez informé de la situation de l'économie et de la situation financière, etc, comme vous l'avez fait plus tard pour M. Mulroney, avant son investiture assermenté.

M. Cohen: Oui.

Le sénateur Murray: Quelle était la situation à ce moment? Sur quelles données M. Turner travaillait-il entre la mi-juin, époque à laquelle vous l'avez mis au courant, je présume, et le 17 septembre, date à laquelle il est parti?

M. Cohen: Encore une fois, sénateur Murray, je pense devoir élever ici une objection. Ma conversation avec M. Turner était confidentielle, tout comme celle que j'ai eue avec M. Mulroney. Je pense qu'il vous faudrait poser la question à M. Turner.

Je l'ai informé à cette époque de la situation économique et financière telle que nous l'évaluions. Encore une fois, il ne s'agissait pas de prévisions mais simplement d'informations. Nous disposons toujours d'informations. Nous n'avons pas de prévisions bien établies que nous aurions pu exposer publiquement en disant: «Voilà notre point de vue».

Vous pouvez demander au ministère n'importe quand ce qui se passe et les fonctionnaires vous donneront leur point de vue, tout comme j'ai donné le mien à M. Turner. Il s'agissait d'un exposé qualitatif, je le répète. De toute évidence, entre février et novembre derniers, notre point de vue était que l'économie se dégradait; au cours de cette période, au fur et à mesure que les informations nous parvenaient, la situation économique nous apparaissait moins rose de mois en mois. Quand un pre-

[Text]

moment in time that a Prime Minister asks me for my view on the economy, I give him my current view.

Senator Murray: You were able to suggest where we stood in terms of Mr. Lalonde's February forecast, certainly with regard to the deficit, expenditures, and so forth.

Mr. Cohen: Yes, I gave him my view of where I felt we stood.

Senator Murray: During the course of the election campaign how much Mr. Turner knew and what he knew about the state of the economy became an issue. At one point during the month of July he talked about budgetary expenditures of \$90 billion which came in, as you know, in Mr. Wilson's document of a few months' later at \$99 billion.

Senator MacEachen: I think there is an overhang that one has to smooth off, and that is the implication that Mr. Turner concealed numbers which were given to him by the Deputy Minister of Finance. I think that is an important point which the deputy minister has not stated.

Mr. Cohen: The conversation between Mr. Turner and myself and the conversation between Mr. Mulroney and myself were confidential.

Senator Davey: My question is a supplementary one. I am curious to know why the information contained in the statement was not contained in the document headed "A New Direction for Canada"?

Mr. Cohen: That seems like a simple question, but it is complicated to explain, senator. I guess we tried to separate out a view of the status quo from the view of the government's interim initiatives. This is the point I started off with with Senator Kirby at the beginning.

The agenda document contained in it a full forecast over the five-year period. That was the status quo view. It was then our latest view for 1984-85 and 1985-86. That was forecasted out to five years economically, fiscally and in words.

We talked last evening of earlier pages on which there was some discussion of the factors which contributed to our view of the economy. That was the status quo full forecast; that was put into that document. We tried to keep that separate in the agenda document. We tried to keep quite separate the minister's economic statement, which was a statement on actions taken, if you will, and on initiatives. The fiscal results for 1985-86 were contained in that, as were the mathematical implications of his measures.

That was a full five-year view of the economy, the status quo fiscal situation, as opposed to the interim set of measures contained in his economic statement. We kept the two documents quite separate. You will notice that the tables in the statement really only go out to 1985-86. Our view was that the net impact of those measures was not sufficient to significantly alter the economic situation. We were able to do that without changing the underlying forecast at all. Had those measures been five-fold larger, we might have had to go back and take a view as to whether or not the economy had changed.

[Traduction]

mier ministre me demande mon avis sur l'économie, je lui donne mon point de vue à ce moment-là.

Le sénateur Murray: Vous avez pu établir où nous en étions par rapport aux prévisions annoncées en février par M. Lalonde, c'est-à-dire où en était le déficit, les dépenses, etc.

M. Cohen: Oui, je lui ai exposé où, selon moi, nous en étions.

Le sénateur Murray: Pendant la campagne électorale, on s'est demandé ce que M. Turner savait et ce qu'il savait de la situation économique. A un moment donné en juillet, il a parlé de dépenses budgétaires de 90 milliards alors que quelques mois plus tard, comme vous le savez, M. Wilson parlait de 99 milliards dans le document qu'il a déposé.

Le sénateur MacEachen: Je pense qu'il y a un point à régler: M. Turner a caché des chiffres qui lui avaient été fournis par le sous-ministre des Finances. Je pense que c'est une question importante que le sous-ministre n'a pas mentionnée.

M. Cohen: Mes conversations avec M. Turner et avec M. Mulroney étaient confidentielles.

Le sénateur Davey: J'ai une question supplémentaire. Je suis curieux de savoir pourquoi les renseignements contenus dans la déclaration ne l'étaient pas dans le document intitulé «Une nouvelle direction pour le Canada».

M. Cohen: Cette question semble simple, mais il est difficile d'y répondre, sénateur. Je suppose que nous avons essayé de dissocier la perspective basée sur le statu quo de celle qui se fonde sur les mesures provisoires prises par le gouvernement. C'est la première question que j'ai abordée au début, avec le sénateur Kirby.

Le programme renfermait des prévisions complètes sur la période de cinq ans. Cette perspective était basée sur le statu quo. C'était alors notre dernière estimation pour 1984-1985 et 1985-1986. Ces prévisions quinquennales portaient sur la situation économique et financière.

Nous avons hier soir parlé des pages précédentes où sont abordés les facteurs qui nous ont permis de nous faire une idée de l'économie. Il s'agissait des prévisions complètes basées sur le statu quo qui ont été intégrées dans ce document. Nous avons essayé de les mettre à part dans le programme. Nous avons essayé de faire une nette distinction avec la déclaration économique du ministre, qui exposait les mesures prises, c'est-à-dire, si l'on veut, les initiatives. Les résultats financiers pour 1985-1986 y figuraient tout comme l'incidence de ces mesures d'un point de vue mathématique.

C'était une perspective économique sur cinq ans, une perspective de la situation financière basée sur le statu quo, contrairement à celle qui se fonde sur les mesures provisoires annoncées dans la déclaration économique. Nous avons fait une nette distinction entre les deux documents. Vous remarquerez que les tableaux qui figurent dans la déclaration vont seulement jusqu'en 1985-1986. Nous estimions que finalement, ces mesures n'avaient pas suffisamment de répercussions pour modifier sensiblement la situation économique. Nous avons pu procéder ainsi sans changer nullement les prévisions. Si ces

[Text]

We tried to keep those two separate and that, perhaps, is the cause of the confusion that is around this table.

Senator Davey: Did you have the information contained in the statement in time to publish it in the document headed "A New Direction for Canada"? Had you wished to include the statement in the agenda, could that have been done?

Mr. Cohen: As a physical question, yes, that could have been done.

I want to go back to Senator MacEachen's point. I do not want to leave any implication on the table one way or the other that there were or were not numbers given during the conversations between Mr. Turner and myself. Let me be clear; whatever I have said, people should not draw inferences from. Because I said that in the context of my conversations with Mr. Mulroney I do not think I used a number; I was trying to make the point that that was a qualitative discussion. In that same sense, so were my meetings with Mr. Turner because we did not have a full forecast. Those discussions were more of a qualitative nature, too.

I do not want any implications drawn from what I have said one way or the other. Those conversations were all privileged, and you would have to ask the people who were receiving the information, not the donor.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I have a few points. At page 6 of the document headed "A New Direction for Canada" there are economic projections. They are dated November 8, and today is January 31. I take it from what Mr. Cohen has said that these are still projections that he would put forward as of today.

We want to be as fully informed as we can be, so if something should be added to those projections, we would like to know that.

Do you still stand by them, or do you think they are shaky?

Mr. Cohen: All forecasts are shaky, senator. I do not think it would be appropriate for me to answer the question; I think the minister should update the November 5 forecast, not I.

Senator MacEachen: My second question is really just to confirm something that you stated last evening to Senator Kirby. You said that while the policy measures taken by Mr. Wilson did have an impact on revenues and expenditures, they did not have enough impact on the economy to get feedback results or significant multiplier results. There have been other forecasters. It is a tricky business, as we all know. For example, Informetrica following the presentation of Mr. Wilson's economic statement asserted that these changes would cost 50,000 jobs in the economy. You would say that from the point of view of the Department of Finance it would not be possible

[Traduction]

mesures avaient été cinq fois plus importantes, nous aurions peut-être dû revenir en arrière pour voir si l'économie avait changé.

Nous avons essayé de maintenir la distinction entre ces deux documents, et c'est peut-être la cause de la confusion qui règne autour de cette table.

Le sénateur Davey: Avez-vous eu les renseignements contenus dans la déclaration à temps pour les publier dans le document intitulé «Une nouvelle direction pour le Canada»? Si vous aviez voulu inclure la déclaration dans le programme, auriez-vous pu le faire?

M. Cohen: Matériellement, oui, c'était possible.

J'aimerais revenir à une question posée par le sénateur MacEachen. Je ne tiens pas à laisser croire que des chiffres ont été donnés ou non au cours des conversations que j'ai eues avec M. Turner. J'aimerais être clair: quoi que j'aie dit, il ne faut pas en tirer de conclusions. Quand j'ai dit que je ne pensais pas avoir mentionné de chiffres dans mes conversations avec M. Mulroney, j'essayais de faire ressortir le caractère qualitatif de ces discussions. Il en a été de même dans mes rencontres avec M. Turner, car nous n'avions pas de précisions complètes. Ces discussions avaient également un caractère essentiellement qualitatif.

Je ne veux pas qu'on tire des conclusions dans un sens ou dans l'autre à partir de ce que j'ai dit dans ce cadre. Ces conversations étaient confidentielles et c'est à ceux qui ont reçu les renseignements et non à celui qui les a donnés que vous devriez vous adresser.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, j'ai quelques questions à poser. A la page 6 du document intitulé «Une nouvelle direction pour le Canada», il y a des projections économiques. Elles sont datées du 8 novembre et aujourd'hui, nous sommes le 31 janvier. Je crois comprendre, d'après ce qu'a dit M. Cohen, que ces projections sont encore valables aujourd'hui.

Nous voulons être le mieux informés possible; si quelque chose doit être ajoutés à ces projections, nous aimerions le savoir.

Sont-elles toujours valables ou estimez-vous qu'elles sont incertaines?

M. Cohen: Toutes les prévisions sont incertaines, sénateur. Je ne pense pas qu'il m'appartienne de répondre à la question; c'est le ministre qui devrait mettre à jour les prévisions du 5 novembre et non moi.

Le sénateur MacEachen: Ma deuxième question vise simplement à obtenir confirmation de quelque chose que vous avez dit hier soir au sénateur Kirby. Vous avez déclaré que si les mesures prises par M. Wilson avaient une incidence sur les recettes et les dépenses, elles n'avaient pas suffisamment de répercussions sur l'économie pour qu'il y ait rétroaction ou effet multiplicateur appréciable. D'autres prévisions ont été faites. C'est un domaine plein d'embûches, comme nous le savons tous. Par exemple, après que M. Wilson a fait sa déclaration économique, la société Informetrica a affirmé que ces changements entraîneraient la perte de 50 000 emplois. Vous

[Text]

to indicate one way or the other and that, therefore, you stand by this particular comment you made last night.

Mr. Cohen: I do, senator. I might mention that Informetrica, right after that statement, subsequently reduced that estimate considerably. I do not recall precisely to what levels they were reduced, but they changed their view to a range between zero and thirty. I still stand by my view.

Senator MacEachen: Fine.

Senator Kirby: I understand how and when the forecasts are done and how the calculations are done, but because I do not understand anything about borrowing money other than trying to get my own bank to lend me money from time to time, perhaps you could answer a couple of simple questions relating to, effectively, the process by which the government enters the market to borrow funds. How frequently do you borrow? My second question would be how much lead time is required? Do you make a decision that you are going to borrow \$500 million or a billion dollars? What is the lead time between the government making that decision and actually going into the market to get the money?

Mr. Cohen: It varies, senator, depending upon what we are doing. The three main sources of our borrowings are Canada Savings Bonds, Treasury bills and bonds, and the process is different for each. What we first start with once we have a view of financial requirements and our borrowing requirements is to try to develop in a broad strategic sense a mix of how we are going to approach the market in the coming year. We do that over time and over composition. We decide how much in Canada Savings Bonds, how much in Treasury bills and how much in bonds. Then we decide at what pace we want to approach the market, whether it be early in the year or later in the year. That pacing question is driven by two things; one, is that our needs through the course of the year vary. The first quarter of every fiscal year our needs are always very heavy and that is part of the reason why the number is so large in terms of the amount that we are asking for because it is tax refund time. Secondly, sometimes there are old bonds that are maturing and that becomes a refinancing but it adds to what we have to go out to the market for new money for, and it is a function of where interest rates are going both here and around the world. Once you get a broad strategic view of how much in Treasury bills, Canada Savings Bonds and bonds and the time frame over the course of the year, each one starts to run on its own separate track. The bills we go at weekly. Bonds we tend to pace out rather less frequently. If you want detail on this, Mr. King, who runs the debt management program, can take some time with you to answer your questions.

Senator Kirby: Dealing then with going into the market to borrow money some time after April 1, when do you normally go in for your first borrowing after that date? Do you normally do it on April 2 or in May or June?

Mr. Cohen: It is in April.

[Traduction]

dites que du point de vue du ministère des Finances, il serait impossible de donner des indications qui aillent dans un sens ou dans l'autre et que par conséquent, vous vous en tenez à ce que vous avez dit hier soir.

M. Cohen: Oui, sénateur. J'aimerais mentionner que, juste après la déclaration, Informetrica s'est ravisée et a réduit considérablement ce chiffre. Je ne me rappelle pas exactement de combien, mais je sais qu'elle a rectifié son tir pour parler d'une perte de 0 à 30 000. Je maintiens ce que j'ai dit.

Le sénateur MacEachen: Bien.

Le sénateur Kirby: Je saisis quand et comment vous faites les prévisions et les calculs, mais comme je ne comprends rien aux emprunts, sauf dans la mesure où j'essaie de convaincre mon propre banquier de me prêter de l'argent à l'occasion, vous pourriez peut-être répondre à quelques questions simples quant à la façon dont procède le gouvernement pour emprunter des fonds sur le marché. Quelle est la fréquence des emprunts? Deuxièmement, j'aimerais savoir quels sont les délais. Est-ce que vous décidez d'emprunter 500 millions ou un milliard de dollars? Combien de temps s'écoule entre le moment où le gouvernement prend cette décision et le moment où il émet effectivement l'emprunt?

M. Cohen: Cela varie, monsieur le sénateur, selon ce que nous faisons. Nos trois principales sources d'emprunts sont les Obligations d'épargne du Canada, les Bons du trésor et les obligations, et le processus est différent pour chaque catégorie. Lorsque nous avons une idée générale de nos besoins financiers et du montant que nous devons emprunter, nous essayons d'établir la stratégie générale que nous emploierons pour aborder le marché au cours de l'année. Nous tenons compte pour cela des échéances et de la composition de l'emprunt. Nous décidons du nombre d'obligations d'épargne du Canada, de bons du Trésor et d'obligations ordinaires à émettre. Nous décidons ensuite à quel moment nous voulons les émettre sur le marché, soit au début de l'année, soit plus tard. L'échelonnement des émissions dépend de deux facteurs, le premier étant la fluctuation de nos besoins au cours de l'année. Ces besoins sont toujours très élevés au début du premier trimestre de chaque exercice financier, et c'est partiellement pourquoi nous demandons des sommes importantes car il faut effectuer les remboursements d'impôt à cette période. Deuxièmement, il faut parfois refinancer des obligations échues, ce qui s'ajoute à ce que nous devons emprunter, et il s'agit alors de déterminer la situation des taux d'intérêt tant au Canada que dans le reste du monde. Lorsque nous avons un aperçu général du nombre de bons du Trésor, d'obligations d'épargne du Canada et d'obligations ordinaires et des dates d'émissions pour l'année, chacun part de son côté. Les bons du Trésor sont émis chaque semaine. Nous avons tendance à émettre les obligations moins souvent. Si vous voulez davantage d'explications à ce sujet, M. King, qui est chargé du programme de gestion de la dette, peut prendre le temps de répondre à vos questions.

Le sénateur Kirby: Pour ce qui est des emprunts effectués après le 1^{er} avril, à quelle date contractez-vous habituellement le premier? Est-ce que vous commencez le 2 avril, en mai, ou en juin?

M. Cohen: En avril.

[Text]

Senator Frith: The whole idea of going to the market is an esoteric expression to some of us.

Mr. Cohen: I am sorry.

Senator Frith: No, I know what you mean. It means you go to the bond market but, just for the sake of our general education, what do you actually do when you go to the market? There is not a market that you go to and knock on the door and say, "Here I am." Literally, what do you do? Do you ask for tenders? Perhaps Mr. King could educate us on what actually takes place.

Mr. Cohen: In my first three months in the department, senator, I thought that we went to Loblaws when I heard the expression go to the market.

Senator Doody: The way it has been borrowed, I can believe it.

Senator Frith: What I want to hear is what happened after the first three months when you became more sophisticated.

Mr. Gordon W. King, General Director, Financial Sector, Policy Branch, Department of Finance: I want to get some reasonable balance between boring senators with a lot of detail in an area which I work in and providing the amount of information that you feel would be helpful. To start, perhaps I could answer Senator Frith's question with respect to going to the market. We probably could interpret that as meaning borrowing in the bond market. The normal process from the market's point of view would be that typically on a Monday afternoon at three o'clock the syndicate of investment dealers who market our debt would get information on the details of the bond issue.

Senator Frith: Are they all Canadians?

Mr. King: Yes. The syndicate is headed by the Bank of Canada and it includes what the Bank of Canada refers to as their primary distributor's list, which is broadly members of the Investment Dealer's Association and the major chartered banks.

Senator Davey: Is it possible to get a list of those investment dealers? Are all the investment dealers included or just some of them?

Mr. King: It is only the major ones. This is a question that comes up from time to time and there is a certain reluctance to give out that list, the main reason being that the government does not in some sense want to be handing out an approved list and, I guess, in particular, if there were to be changes in the list, they are concerned that conclusions not necessarily be drawn with respect to that. I think there has been a certain reluctance to give that list out for those reasons. I certainly do not have it with me but I can check into it.

The Deputy Chairman: Mr. King, under certain situations in a conventional issue is it not usually published?

Mr. King: Not with the Government of Canada.

The Deputy Chairman: Certainly all the provinces do.

[Traduction]

Le sénateur Frith: L'expression «aller au marché» est surprenante pour certains d'entre nous.

M. Cohen: Je vous demande pardon.

Le sénateur Frith: Non, je sais ce que vous voulez dire. Vous voulez dire que vous vous tournez vers le marché des valeurs, mais à titre de renseignement général, qu'est-ce que vous faites exactement lorsque vous «allez au marché»? Vous n'allez pas frapper à la porte d'un marché pour demander de l'argent. En réalité, qu'est-ce que vous faites? Est-ce que vous lancez des appels d'offres? Monsieur King pourrait peut-être nous expliquer ce qui se passe réellement.

M. Cohen: Lorsque j'entendais l'expression «aller au marché» au cours de mes trois premiers mois au ministère, je croyais que nous allions chez Loblaws.

Le sénateur Doody: De la façon dont les emprunts ont été contractés, je pourrais le croire.

Le sénateur Frith: J'aimerais savoir ce qui s'est passé après les trois premiers mois, une fois que vous avez été plus au courant.

M. Gordon W. King, Directeur général, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances: Je ne voudrais pas ennuyer les sénateurs en leur donnant beaucoup de détails sur le domaine où je travaille, mais j'aimerais leur donner tous les renseignements qu'ils jugeront utiles. Tout d'abord, je pourrais peut-être répondre à la question du sénateur Frith au sujet de l'expression «aller au marché». On pourrait probablement parler d'emprunts sur le marché des obligations. Habituellement, le syndicat des courtiers en valeurs mobilières qui négocie notre dette est mis au courant des détails de l'émission d'obligations le lundi après-midi à 15 heures.

Le sénateur Frith: Sont-ils tous Canadiens?

M. King: Oui. Le syndicat est dirigé par la Banque du Canada et comprend notamment ceux que la Banque du Canada désigne comme étant ses principaux distributeurs. Il s'agit en grande partie des membres de l'Association des courtiers en valeurs mobilières et des principales banques à charte.

Le sénateur Davey: Est-il possible d'obtenir une liste de ces courtiers en valeurs mobilières? Est-ce que tous les courtiers en valeurs mobilières y sont inscrits ou seulement certains?

M. King: Seulement les principaux. Cette question revient à l'occasion, et le gouvernement hésite à rendre cette liste publique. En un sens, le gouvernement ne veut pas distribuer une liste approuvée surtout parce qu'il craint que si la liste était modifiée, certains puissent en tirer des conclusions. Je crois qu'il hésite dans une certaine mesure à rendre cette liste publique pour ces raisons. Je ne l'ai pas avec moi, mais je peux me renseigner.

Le vice-président: Monsieur King, cette liste n'est pas habituellement publiée dans certains cas?

M. King: Pas au gouvernement du Canada.

Le vice-président: Toutes les provinces le font.

[Text]

Senator Kirby: My experience with the Government of Nova Scotia is that it does do that. The deputy chairman indicated that the Government of Ontario does that and I do not know why it would not ordinarily be public knowledge.

Mr. King: I do not have the list with me. As I said, I stated the reason for that reluctance but, if the committee feels that they would like that information, we can certainly look into providing it.

The Deputy Chairman: Could we leave that question and move on?

Senator Davey: I certainly would like that information if you are able to provide it.

Mr. King: That gives the details of the issue in terms of the total size of the issue. Typically, our issues have been three or four tranches, and by "tranche" I mean individual types of bonds. They would be bonds with a particular date of maturity and a particular coupon on them. Also, typically, the longest bond in the group has had a limit on the amount which the government will supply and the dealers have a choice as to how they wish to draw down their bonds.

During the late afternoon the dealer will talk to various customers and they, in turn, will talk to the Bank of Canada and the Department of Finance about what they feel would be an appropriate price on those issues.

Senator Frith: They decide that?

Mr. King: No, they make recommendations. There is discussion between the Bank of Canada and the Department of Finance, and a decision is made as to the pricing.

Unfortunately for us, one of the key factors in what is an appropriate price is how the New York bond market will open the next day, and that is never known with certainty.

The information on the price of the bonds is then telexed to the members of the syndicate at, I believe, 8.30. I may be off in some of these times by half an hour or so. They then proceed to sell the bonds on the market to buyers.

Senator Frith: So the Bank of Canada and the syndicate finally make a deal on the price, do they?

Mr. King: We offer them at a price. They are offered a portion of the total bonds at a set price. They have the option of ordering up to that amount of bonds. In fact, they usually have to commit themselves by the next afternoon. Early the next afternoon they have to give a firm order to the Bank of Canada stating precisely how many they wish to draw down.

Senator Frith: Is the commission rate fixed?

Mr. King: The commission rate is fixed.

Senator Frith: Roughly what is it?

Mr. King: Rather than trust my memory, I will have someone bring those figures to me. They were recently announced. I can give them to you in a couple of minutes.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse le faisait lorsque j'étais à son service. Le vice-président a indiqué que le gouvernement de l'Ontario le faisait, et je ne comprends pas pourquoi cette liste ne serait pas du domaine public.

M. King: Je ne l'ai pas avec moi. J'ai indiqué les raisons de cette hésitation, mais si le comité tient à l'obtenir, nous pourrions certainement étudier la possibilité de la lui fournir.

Le vice-président: Pourrions-nous laisser cette question de côté et passer à autre chose?

Le sénateur Davey: J'aimerais certainement avoir cette liste si vous êtes en mesure de l'obtenir.

M. King: Voilà les renseignements détaillés concernant l'importance globale de l'émission. Habituellement, nos émissions comportent trois ou quatre «tranches», j'entends par là différentes sortes d'obligations. Elles portent une date d'échéance précise et s'accompagnent d'un coupon. En outre, l'obligation du groupe dont l'échéance est la plus longue a été limitée quant au montant que le gouvernement fournira, et les courtiers peuvent choisir la façon de tirer au sort leurs obligations.

En fin d'après-midi, le courtier discute avec divers clients, qui s'adressent par la suite à la Banque du Canada et au ministère des Finances pour donner leur avis sur l'établissement du prix des titres émis.

Le sénateur Frith: Ce sont eux qui décident?

M. King: Non, ils formulent des recommandations. La Banque du Canada et le ministère des Finances en discutent et décident du prix.

Malheureusement pour nous, l'un des facteurs principaux qui sert à déterminer le prix voulu est la situation du marché des valeurs de New York à l'ouverture du lendemain, ce que nous ne connaissons jamais avec certitude.

Le prix des obligations est ensuite transmis par télex aux membres du syndicat à 8 h 30, je crois. Je me trompe peut-être d'environ ½ heure. Ils commencent alors à vendre les obligations sur le marché.

Le sénateur Frith: La Banque du Canada et le syndicat finissent par s'entendre sur le prix, n'est-ce pas?

M. King: Nous leur offrons un prix. Nous leur offrons une partie des obligations à un prix fixe. Ils ont le choix de passer une commande pour la quantité que nous leur offrons. En fait, ils doivent habituellement se décider avant le lendemain après-midi. Au début de l'après-midi, le lendemain, ils doivent présenter une commande ferme à la Banque du Canada en indiquant le nombre précis d'obligations qu'ils veulent tirer.

Le sénateur Frith: Est-ce que le taux de la commission est fixe?

M. King: Le taux de la commission est fixe.

Le sénateur Frith: Quel est-il approximativement?

M. King: Plutôt que de me fier à ma mémoire, je vais demander à quelqu'un de m'apporter les chiffres. Ils ont été annoncés récemment. Je peux vous les donner dans quelques minutes.

[Text]

Senator Davey: Did the rate go up or down?

Mr. King: It was lowered.

The Deputy Chairman: Does that complete your discussion?

Mr. King: I think I have answered Senator Frith's question; I am not sure I have satisfied Senator Kirby.

Senator Kirby: You said that you normally go in on a Monday and then you begin the process. Is there any significant lead time required prior to that Monday? When do you make the decision that you want a bond issue; do you make it on the previous Friday, six months in advance, or when?

Mr. King: We would normally have, in our own internal plans, a calendar of bond issues, which would run anywhere from six months to a year.

Senator Kirby: Presumably the calendar can change relatively easily. I was just looking at the previous history of borrowing authorities, and it is pretty clear that this is a flexible situation.

Mr. King: It obviously can be moved around. We have tended to come to the market with a frequency of every three weeks. As everyone knows, the deficit is probably larger and, therefore, the borrowing requirements are high.

We feel that, by coming more often with somewhat smaller issues, we do two things: One, the impact of the bond issue on the market is reduced and spread to some extent; and, two, given the size of our operation, we have to move. There is always some lead time. We do not have a chance to move with the same flexibility as the provinces who are in and out of the market. Therefore, by coming relatively often with smaller issues, we feel we, in some sense, are averaging our risk.

Unfortunately, sometimes we end up going to the market the day after some gloomy news has hit the U.S. bond market, and, on other occasions, we will be lucky enough to hit a period of euphoria. It is very difficult to forecast exactly what those periods of gloom and euphoria will be. Anyone successful in that is presumably, at the present time, a retired millionaire. We try to average out.

We also have maturities coming up. Typically, we will refund at the time of maturity. Maturities can be relatively large, and that can make a significant dint in our cash balances.

We are obviously not going to be very successful with bond issues issued on Christmas morning. These types of considerations have to be taken into account.

If you want to keep to the three-week time period; if you want to hit the maturities and if you want to take into account all sorts of things, there has to be an interconnected schedule. If you move one thing, then you have to move others as well. Things can certainly be moved, but that does lead to some spillover effects further down. For example, if you have a maturity three months in the future, and if you delay things by a week

[Traduction]

Le sénateur Davey: Est-ce que le taux a été augmenté ou abaissé?

M. King: Il a été abaissé.

Le vice-président: Est-ce que vous avez terminé?

M. King: Je crois avoir répondu à la question du sénateur Frith; je ne sais pas si le sénateur Kirby a eu toutes les explications qu'il voulait.

Le sénateur Kirby: Vous avez indiqué que le processus était mis en branle le lundi. Devez-vous observer un délai important auparavant? Quand décidez-vous d'émettre des obligations; le vendredi précédent, six mois à l'avance, ou à quel moment?

M. King: Nos plans internes comportent habituellement un échéancier des émissions d'obligations, couvrant une période allant de six mois à un an.

Le sénateur Kirby: J'imagine que l'échéancier peut être modifié assez facilement. Je viens de regarder les données concernant l'utilisation des pouvoirs d'emprunts par le passé, et il est assez clair que l'échéancier est souple.

M. King: On peut évidemment le modifier. En général, nous nous adressons aux marchés environ toutes les trois semaines. Comme tout le monde le sait, le déficit est probablement plus élevé et nos emprunts sont par conséquent plus importants.

Nous estimons que les émissions limitées et fréquentes ont deux effets: premièrement, l'impact de l'émission d'obligations sur le marché est réduit et, dans une certaine mesure, étalé; deuxièmement, compte tenu de l'ampleur de nos activités, nous devons bouger. Il y a toujours un délai de démarrage. Nous n'avons pas autant de marge de manœuvre que les provinces qui interviennent sur le marché de façon sporadique. Aussi, nous estimons qu'en procédant assez souvent à des émissions restreintes, nous étalons dans une certaine mesure nos risques.

Malheureusement, nous arrivons parfois sur le marché le lendemain du jour où une mauvaise nouvelle a frappé le marché américain des obligations; en d'autres occasions, nous avons la chance de tomber dans une période d'euphorie. Il est très difficile de prévoir avec exactitude quand ces périodes surviennent. La personne qui maîtriserait cet art serait probablement, à l'heure actuelle, un millionnaire à la retraite. Pour notre part, nous tentons de conserver une bonne moyenne.

Il y a aussi les titres qui arrivent à échéance. Habituellement, nous procédons au remboursement à la date de l'échéance. Les titres à échéance peuvent être relativement importants et dans ces cas, notre solde de caisse peut être sensiblement entamé.

Les titres émis le matin de Noël n'auront évidemment pas beaucoup de succès. Il faut tenir compte de facteurs de ce genre.

Si vous voulez vous en tenir à la période de trois semaines; si vous voulez rembourser les titres à échéance et tenir compte de toutes sortes d'éléments, il faut prévoir un échéancier interdépendant. Si vous déplacez un élément, les autres doivent l'être aussi. Les choses peuvent certes être changées, mais tout mouvement entraîne une réaction en chaîne. Par exemple, si un titre arrive à échéance dans trois mois et que vous retardez les

[Text]

or two, you end up shortening your three-week average period and you may squeeze something out of the timetable. There are some costs involved by not being able to choose your time.

Senator Doody: Isn't the time dictated by the interest rate and the state of the market? My experience is only with the provinces, but I remember calls from the syndicate lead telling us that there was a window in the market rate and that we should go in for a certain amount. Does that apply to you?

Mr. King: I think, in the sense of the response of the Government of Canada to these so-called "windows", it gives us room to adjust the size of the issue.

If the market is particularly positive and there is a good atmosphere with an active demand for bonds, that will give us a chance to sell a larger amount of bonds. It also is a factor when one is considering the price at which one can sell. In a more active market, we also have an opportunity to price the bonds a little bit tighter.

Senator Kirby: Given your comments on the plan you have—and I think the phrase you used was that there were some costs involved in having to adjust it—how did you handle the situation in the last five years? I am just looking at the dates of the borrowing authorities over the last five years. The earliest date for a borrowing authority for a fiscal year was March 29. There are other instances where the date was well into the fiscal year, perhaps June or July. Does the department get ready, as it were, and proceed on the assumption that the borrowing authority will be available by April 1?

Mr. King: Our first plan relates to the path we would follow if there were not constraints on borrowing authority.

In the periods when those bills were not passed, there would have been borrowing authority available which related, perhaps, to earlier years or earlier bills. The government was in a situation where there was adequate borrowing to carry on the bond program as planned.

Senator Kirby: Like the \$2 billion carryover in the current bill?

Mr. King: Yes, that would be one particular method of providing flexibility. Carryover also relates to the fact that, although the books are closed at a point in time, the bond program works in such a way that, obviously, if a bond is issued on March 31, it is in one set of books, and if it is delivered in April it is in another set of books. The bond program does not cut quite so precisely as the books, which obviously have to be cut off at a certain point in time.

Senator Kirby: I assume you also draw down your cash balances at certain periods.

Mr. King: Yes, there is room to move the cash balance. We also try to do a little bit of planning in terms of the treasury bill program which interacts with the bond program and with the seasonal fluctuations in our financial requirements, as well

[Traduction]

choses d'une semaine ou deux, votre période moyenne de trois semaines s'en trouve écourtée et vous risquez de devoir supprimer un des éléments du calendrier. Le fait de ne pouvoir choisir librement son moment comporte un prix.

Le sénateur Doody: Est-ce que le moment n'est pas dicté par les taux d'intérêt et l'état du marché? Mon expérience se limite aux provinces, mais je me souviens d'avoir reçu des appels de la direction du syndicat pour nous informer qu'il y avait un créneau dans les taux en vigueur sur le marché et que c'était pour nous le moment d'investir une certaine somme. Est-ce que cela s'applique aussi dans votre cas?

M. King: A mon avis, d'après la réaction du gouvernement canadien face à des «créneaux», ils nous laissent le temps d'ajuster l'ampleur de nos émissions.

Si le marché est particulièrement avantageux, l'ambiance favorable et la demande d'obligations active, nous avons alors la possibilité de vendre plus d'obligations. C'est aussi un facteur important pour la fixation du prix de vente. Dans un marché plus actif, nous avons aussi la possibilité de resserrer un peu plus le prix des obligations.

Le sénateur Kirby: Compte tenu de ce que vous disiez au sujet de votre plan (et je pense que vous avez dit qu'un ajustement de celui-ci aurait son prix) comment vous êtes-vous tiré d'affaire au cours des cinq dernières années? Je regarde à l'instant les dates des pouvoirs d'emprunt pour cette période. La première date pour une autorisation d'emprunt au cours d'une année fiscale a été le 29 mars. Il y a eu d'autres cas où cette date est survenue tard dans l'année financière, parfois en juin ou juillet. Le ministère prend-il ses dispositions et procède-t-il comme si le pouvoir d'emprunt était acquis dès le 1^{er} avril?

M. King: Notre premier plan correspond à la ligne de conduite que nous adopterions s'il n'y avait aucune contrainte en matière de pouvoir d'emprunt.

Dans les périodes au cours desquelles ces projets de loi n'étaient pas adoptés, il y aurait eu un pouvoir d'emprunt provenant peut-être d'années antérieures ou fondé sur des projets de loi antérieurs. La demande de prêt était suffisante pour que le gouvernement puisse aller de l'avant comme prévu avec son programme d'obligations.

Le sénateur Kirby: Comme le report de 2 milliards de dollars dans le projet de loi actuel?

M. King: Oui, ce serait une façon de s'assurer une marge de manœuvre. Le report s'applique aussi au fait que bien que les livres soient fermés à une date précise, le programme d'obligations fonctionne de telle façon que si une obligation est émise le 31 mars, elle se retrouvera dans un groupe de livres et si elle est délivrée en avril, elle sera inscrite dans un autre groupe. Le programme d'obligations n'est pas tranché de façon aussi précise que les livres, qui doivent évidemment l'être à un moment donné.

Le sénateur Kirby: Je suppose que vous effectuez aussi une diminution de votre solde de caisse à certaines périodes.

M. King: Oui, l'encaisse nous laisse une certaine marge de manœuvre. Nous tentons aussi de faire une certaine planification du programme des obligations du Trésor qui là lié au programme d'obligations et aux fluctuations saisonnières de nos

[Text]

as the fact that such things as the CSB campaign in November gives us a large chunk of money. We also keep our eyes on our treasury bill issues and what they will be.

There is obviously some trade-off, but we prefer to make those adjustments in a step-by-step way and try to follow a reasonably smooth course because, if there is too sharp a change, it may be disruptive to the market and to the government's own disadvantage.

Mr. Cohen: I would just make a point on the cash balances. It may sound like a large number at the end of the year, but we are trying to be careful because, if we reach the limit of our borrowing authority and let the cash balances run down dramatically, then we really are getting into difficult waters. Although we run the cash balances down, we do not like to deplete them. The balances provide some support so we never want to have a zero cash balance.

Senator MacEachen: You can knock it down by several billion dollars.

Mr. Cohen: Yes.

Senator MacEachen: At the end of this fiscal year, you will probably have cash balances of about \$4 billion. You have an overhanging non-lapsing contingent of \$2 billion so that in April you have quite a cushion. Perhaps I will ask more questions about that later.

The Deputy Chairman: I believe Senator Murray has a supplementary to what has just been discussed.

Senator Murray: With respect to what Senator MacEachen was saying, I believe he raised the same point when this committee first sat to consider this bill on January 24. I thought he cast considerable doubt on your need for this size of borrowing authority for the first quarter of the next fiscal year. He cited some historical experience to the effect that while you frequently went for borrowing authority, you did not have to use it so often. He mentioned 1981 and said that you had borrowed less than \$1 billion even though the financial requirements for the year were \$12 billion, \$13 billion or \$16 billion. I would like one of the officials to get back to this point and explain why it is necessary for you to have a borrowing authority of the size you propose to tide you over the first quarter of the next fiscal year. I am talking now about your cash flow situation. I will come to the subject of market strategy in a second question.

Mr. King: First, may I provide a piece of information that I promised earlier. It concerns a question on commissions. It was announced in a press release last Friday that for bonds with a maturity of around three years it would be 20 cents; for around five years it would be 30 cents; for around ten years it would be 45 cents; and for the longer bonds it would be 60 cents. When I use the word "cents" that is per \$100.

[Traduction]

besoins financiers; nous tenons également compte du fait que certains éléments comme la campagne des obligations d'épargne du Canada de novembre nous assurent un apport financier considérable. Nous gardons également un œil sur nos émissions d'obligations du Trésor et sur ce qu'elles deviennent.

Il y a évidemment certains compromis, mais nous préférons procéder aux ajustements étape par étape et suivre une ligne de conduite relativement harmonieuse car un changement trop brutal pourrait perturber le marché et nuire au gouvernement.

M. Cohen: J'aimerais soulever un aspect concernant le solde de caisse. Le montant peut paraître élevé à la fin de l'année, mais nous voulons faire preuve de prudence car si nous atteignons la limite de notre pouvoir d'emprunt et laissons le solde de caisse subir une baisse marquée, nous risquons d'avoir des difficultés. Bien que nous procédions à une diminution du solde de caisse, nous ne voulons pas l'épuiser. Les soldes constituent une réserve qui nous permet de ne jamais être à sec.

Le sénateur MacEachen: Vous pouvez les réduire de plusieurs milliards de dollars.

M. Cohen: Oui.

Le sénateur MacEachen: A la fin de l'année financière, vous aurez probablement des soldes de caisse d'environ 4 milliards de dollars. Votre fonds de prévoyance permanent atteint 2 milliards de dollars, de sorte qu'en avril vous disposerez d'un bon montant d'amortissement. J'aurai peut-être d'autres questions à ce sujet plus tard.

Le vice-président: Je crois que le sénateur Murray a une question supplémentaire concernant ce dont nous venons juste de discuter.

Le sénateur Murray: Au sujet de ce que le sénateur MacEachen disait, je crois qu'il a soulevé le même point lorsque le comité s'est réuni pour la première fois pour l'étude de ce projet de loi, le 24 janvier. Je pense qu'il a émis de sérieuses doutes quant à la nécessité d'un pouvoir d'emprunt de cette envergure pour le premier trimestre du prochain exercice financier. Il a indiqué que dans le passé vous avez souvent demandé une autorisation d'emprunt mais vous n'avez pas toujours eu à vous en prévaloir. Il a souligné qu'en 1981, vous avez emprunté moins de 1 milliard de dollars même si les besoins financiers pour l'année étaient de 12 milliards, 13 milliards ou 16 milliards de dollars. J'aimerais que l'un des fonctionnaires revienne sur cette question et nous explique pourquoi il faut un pouvoir d'emprunt d'une telle envergure pour vous dépanner durant le premier trimestre du prochain exercice financier. Je parle ici de vos mouvements de trésorerie. J'aborderai la stratégie du marché dans une deuxième question.

M. King: En premier lieu, permettez-moi de vous communiquer des renseignements promis antérieurement. Il ont trait à une question sur les commissions. Dans un communiqué publié vendredi dernier, on a annoncé qu'elles représenteraient 20 cents pour les obligations qui viennent à échéance après environ trois ans, 30 cents, pour celles qui sont échues au bout d'à peu près cinq ans et 45 cents pour les obligations venant à échéance après environ dix ans; pour les obligations de plus

[Text]

Senator Murray: I am referring to your needs in terms of cash flow for this amount of borrowing authority in the first quarter of the next fiscal year.

Mr. King: The figures are: around three years, 20 cents; around five years, 30 cents; around ten years, 45 cents; around twenty years, 60 cents.

The Deputy Chairman: Mr. King, can we get back to Senator Murray's question?

Mr. King: Typically the basic plan for our borrowing program is determined essentially by the financial requirements. Obviously there is some room for adjustment due to the fact there is some room for cash balances to go up and down, and we would try to profile our cash balances in a way that was most expeditious. We also feel that we need some room for flexibility. It is very difficult to forecast exactly what the borrowing will be. Forecasting the financial requirements and the seasonal pattern requires a degree of judgment. There is a degree of judgment involved and inevitably a degree of forecast error, as there are in all forecasts.

It is a much easier task than attempting to forecast the borrowing, because borrowing can be influenced very much by the financial market conditions that we are facing, and obviously it is difficult for us to predict in advance what the financial market requirements will be.

The other factor is that the swings in the exchange market can have impacts on either our domestic borrowing requirements or our borrowing requirements in terms of drawing on our standby line of credit which backs up our holdings of U.S. dollars in the exchange fund account. So swings in the exchange fund account can either generate Canadian dollars and a requirement for U.S. dollars or the reverse. In the end, those kinds of major pressures in the exchange market are something that we cannot forecast. So we focus on the financial requirements as being the thing upon which we can get the firmest handle, and work those out.

Senator Murray: Why \$12 billion?

Mr. King: We have provided some information to the committee on the process we go through. We use what is referred to as the X-11 seasonal adjustment package, which has been in use for a long time. I remember using it when I started my career about 15 years ago. I believe it was developed by the U.S. Bureau of Census and it is used by Statistics Canada quite extensively in its work. We have taken some of the major components of revenues and expenditures and used that program. That program is fairly mechanistic. We then talk to people in Mr. Smith's division. They are the people who provide us with the annual numbers, on which we work, to see if there are any particular events that they may know of which would cause things to deviate from the normal seasonal pattern. It is not just a process which we do for the first fiscal quarter. It is

[Traduction]

longue durée, le montant sera de 60 cents. Il s'agit ici de «cents» par 100 dollars.

Le sénateur Murray: Je vous parle de vos besoins de trésorerie concernant le montant d'emprunt autorisé pour le premier trimestre du prochain exercice financier.

M. King: Les chiffres sont les suivants: 20 cents, pour environ trois ans; 30 cents, pour environ 5 ans, 45 cents pour environ 10 ans et 60 cents pour environ 20 ans.

Le vice-président: Monsieur King, pouvons-nous en revenir à la question du sénateur Murray?

M. King: Habituellement, le plan de base pour notre programme d'emprunts est dicté essentiellement par nos besoins financiers. Évidemment, nous laissons une certaine marge pour les ajustements étant donné qu'on prévoit certaines hausses et baisses de l'encaisse et que nous avons tenté d'établir le profil de notre encaisse le plus rapidement possible. Nous estimons par ailleurs qu'il faut se laisser une certaine marge de manœuvre. Il est très difficile de prédire exactement le montant des emprunts. Dans une certaine mesure, il faut faire preuve de jugement lorsqu'on prévoit les besoins financiers et la courbe saisonnière. Comme c'est le cas pour toutes les prévisions, une part de jugement intervient et un pourcentage d'erreur est inévitable.

C'est là une tâche beaucoup plus facile que de tenter de prévoir les emprunts puisque les conditions du marché financier peuvent influencer considérablement sur ceux-ci et qu'il nous est bien sûr très difficile de prévoir ce que seront les conditions du marché financier.

L'autre facteur qui entre en ligne de compte c'est que les fluctuations sur le marché des changes peuvent avoir des répercussions sur nos besoins d'emprunts au niveau national ou sur ceux que nous devons satisfaire à même notre ligne de crédit de réserve ce qui réduit nos avoir en devises américaines dans le compte du fonds des changes. Donc, les variations de ce compte peuvent ou bien générer des dollars canadiens et des besoins en dollars américains ou bien provoquer la situation inverse. En fin de compte, nous ne pouvons prévoir ce genre de pressions importantes sur le marché des changes. Nous nous attachons donc aux besoins financiers, élément sur lequel nous avons la meilleure prise, et nous travaillons à partir de ceux-ci.

Le sénateur Murray: Pourquoi ce montant de 12 milliards de dollars?

M. King: Nous avons fourni au comité certaines informations sur notre façon de procéder. Nous employons le programme de dessaisonnalisation X-11, qui est depuis longtemps en usage. Je me rappelle l'avoir utilisé au début de ma carrière, il y a une quinzaine d'années. Je pense qu'il a été mis au point par le U.S. Bureau of Census et que Statistique Canada l'emploie beaucoup dans ses travaux. Nous avons pris certaines des principales composantes de revenus et dépenses et nous avons appliqué le programme. Il s'agit d'un programme assez mécaniste. Nous consultons ensuite les personnes dans la division de M. Smith. Ce sont elles qui nous fournissent les chiffres annuels sur lesquels nous travaillons; nous leur demandons si elles entrevoient des événements particuliers qui pourraient entraîner des écarts par rapport à la courbe saisonnière habi-

[Text]

an ongoing process which we do because we are planning our treasury bill program over a number of months, trying to keep that unfolding in a fairly businesslike way.

So we have before us at all times a projection of the financial requirements month by month, based on both the current outlook for the annual requirement and our view as to what the seasonal pattern might be. So to develop that number we took those three months, projecting the percentages that were provided, and using that as a plausibility check. We felt that was somewhat easier for people to understand than the X-11 program in order to give an impression of the typical pattern in the first quarter of the year.

Senator Murray: There was an announcement today that you are going to the market for \$700 million.

Mr. King: Yes, that is correct. It was \$775 million of which the Bank of Canada would take \$75 million.

Senator Murray: May I ask how much you would be going for if this bill is passed?

Mr. King: That announcement was made because we find it is both useful for us and helpful to the market to have a clear understanding about what are the government's debt management intentions. That allows the market to adjust to our intentions and will give us a good feedback on the price that would be appropriate. One of the motivations for making that announcement is that recently issues have been higher, in the \$900 million to \$950 million range. Another of the motivations is that the market might well have been expecting a larger issue.

Mr. Cohen: This material is not privileged, in a sense, but it does involve a commercial issue. Everyone really watches what we do. This is an open hearing, and I do not want to send out a wrong signal that we have lowered what we were going to the market for. I do not want to leave any implication as to whether and to what extent we have changed our strategy as a result of the delay of the bill. People can draw their own conclusions. I prefer not to leave implications one way or the other. So we would just as soon not give too much detail in that area.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I do not share Mr. Cohen's diffidence because I believe the government has ample borrowing authority at the moment to finance its February undertakings. They have demonstrated that. With regard to March, we can debate that later. Certainly, February is clear.

Senator Murray: Would any of the officials care to comment on the following statement by Mr. Michael Bulford, the

[Traduction]

tuelle. Nous ne faisons pas cela simplement pour le premier trimestre financier. Il s'agit pour nous d'un exercice constant parce que nous planifions notre programme des bons du Trésor sur un certain nombre de mois, de sorte qu'il se déroule d'une façon assez méthodique.

Nous avons donc toujours en main une projection des besoins financiers pour chaque mois, projection qui est fondée sur les perspectives courantes ayant trait aux besoins annuels et sur nos prévisions quant à la courbe saisonnière. Pour en arriver aux chiffres en question, nous avons considéré ces trois mois, établissant des projections à partir des pourcentages fournis et les utilisant pour vérifier si nos résultats étaient plausibles. Pour donner une idée de la courbe type au cours du premier trimestre de l'année, nous avons cru que les gens comprendraient plus facilement cette méthode que le programme X-11.

Le sénateur Murray: On a annoncé aujourd'hui que vous iriez chercher 700 millions de dollars sur le marché grâce à une émission.

M. King: Oui c'est exact. Il s'agit en fait de 775 millions de dollars; la Banque du Canada en prendra à son compte 75 millions de dollars.

Le sénateur Murray: Puis-je vous demander combien vous irez chercher si ce projet de loi est adopté?

M. King: Nous avons fait cette annonce parce que nous estimons utile, et pour nous et pour le marché, de bien comprendre les intentions du gouvernement en ce qui concerne la gestion de sa dette. Cela permet au marché de s'ajuster en fonction de nos intentions et nous avons ensuite une bonne idée des taux qui seraient opportuns. L'une des raisons qui nous ont poussé à faire cette annonce c'est que les émissions récentes étaient plus élevées, de l'ordre de 900 millions à 950 millions de dollars. Nous avons également été motivés par le fait que le marché aurait fort bien pu s'attendre à une émission plus importante.

M. Cohen: Ces renseignements ne sont pas confidentiels, dans un sens, mais ils ont une répercussion commerciale. Tous les intervenants financiers surveillent de près nos faits et gestes. Il s'agit d'une audience publique et je ne veux pas induire les gens en erreur ni qu'ils s'imaginent que nous avons réduit le montant que nous irons chercher sur le marché. Je ne veux donner cours à aucune rumeur à savoir si nous avons modifié notre stratégie et, le cas échéant, dans quelle mesure nous l'avons fait à cause des délais dans l'adoption du projet de loi. Les gens peuvent tirer leurs propres conclusions. Je préfère ne laisser planer aucun sous-entendu, ni dans un sens ni dans l'autre. Donc, pour le moment nous préférons ne pas trop entrer dans les détails.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le Président, je ne partage pas les inquiétudes de M. Cohen car je crois que le gouvernement a, à l'heure actuelle, un pouvoir d'emprunter amplement suffisant pour financer ses engagements de février. On nous l'a démontré. Pour ce qui est du mois de mars, nous pourrions discuter de la question ultérieurement, mais pour février, la situation est des plus claires.

Le sénateur Murray: L'un des fonctionnaires ici présents aurait-il l'obligeance de commenter la déclaration de M.

[Text]

Vice President for Government Finance at Richardson Greenshields of Canada, Ltd., who is quoted as having said that Ottawa would be throwing away a chance to tap a sizeable chunk of money if it is limited to borrowing only \$700 million. He said:

This market is on wheels. They could do a billion dollars, if not more. An issue of \$700-million means they'd be throwing away \$300-million to \$500-million that's available.

Later on in the same article Caroline Silsbury of McLeod Young Weir Ltd. is quoted as saying:

If the Government is unable to go to the market for the amounts that had been expected... some sharp-eyed provinces will be right in there taking up the slack.

Senator Davey: What are you quoting from?

Senator Murray: From an article in the *Globe and Mail* of January 25, 1985.

Mr. King: The deputy has already mentioned that there is a commercial interest here in terms of people. It is certainly true that the government needs to borrow, and that is well-known. Investment houses can and do position themselves in the market in anticipation of the amount and the type of bonds the Government of Canada may be issuing. Therefore, we quite consciously follow a policy of trying to make sure that information given out about the government's borrowing intentions is given out in a way that it gets to all people at the same time. Our announcements are typically made when the markets are closed so that everyone who has equal access to the information can be informed. Obviously, those are the kinds of opinions we hear as we are coming toward an issue, as people in the market provide us with their views on how much we might be able to raise. These opinions are not always uniform.

Senator Murray: Are the two companies mentioned in the article in the syndicate?

Mr. King: Yes, they are sellers of Government of Canada bonds.

Senator Murray: If I understand the position of the minister and the department correctly, it is that larger borrowing authority and more lead-time gives you more flexibility in going to the market at the most advantageous time and in the most economical amounts. Is that your position?

Mr. King: Yes.

Senator Murray: Isn't there some inconsistency there with the statement you made earlier, that you prefer to average out your risk by going more frequently for smaller amounts?

Mr. Cohen: I do not think that is an inconsistency. There is if I could make a distinction between a strategy tactic and an action plan. We have a broad view of what we need, in a gen-

[Traduction]

Michael Bulford, vice-président du service qui s'occupe des finances de l'État chez Richardson Greenshields of Canada Ltd., déclarait selon laquelle Ottawa laissera passer sa chance d'aller chercher des sommes assez considérables si ses emprunts sont limités à seulement 700 millions de dollars. Voici les propos de M. Bulford:

Le marché fonctionne comme sur des roulettes. Le gouvernement pourrait y puiser un milliard de dollars, sinon plus. Une émission de 700 millions de dollars signifie qu'on laissera passer entre 300 millions et 500 millions de dollars qui sont à portée de la main. (sénateur Murray poursuit son intervention.)

Plus loin dans le même article, Caroline Silsbury, de la firme McLeod Young Weir Ltd., émet l'opinion suivante:

Si le gouvernement ne peut aller chercher les montants prévus sur le marché... certaines provinces à qui rien n'échappe ne laisseront pas l'occasion leur passer sous le nez.

Le sénateur Davey: D'où tirez-vous ces extraits?

Le sénateur Murray: D'un article paru dans le *Globe and Mail* du 25 janvier 1985.

M. King: Mon adjoint a déjà mentionné que des intérêts commerciaux sont en jeu. Le gouvernement a effectivement besoin d'emprunter, c'est un fait bien connu. Les sociétés de placements peuvent se situer sur le marché en fonction de la quantité et du type d'obligations que le gouvernement du Canada pourrait émettre, et c'est d'ailleurs ce qu'elles font. Par conséquent, notre ligne de conduite est d'essayer que l'information sur les intentions d'emprunt du gouvernement soit divulguée en même temps à tous les intéressés. Habituellement, nous faisons nos annonces après la fermeture des marchés de façon que ceux qui ont un accès égal à l'information puissent en prendre connaissance. Évidemment, c'est là le genre d'opinions que nous entendons lorsque la date d'une émission approche. Les gens du marché nous font part de leurs vues au sujet du montant que nous devrions pouvoir rassembler. Or, leurs opinions ne coïncident pas toujours.

Le sénateur Murray: Les deux entreprises mentionnées dans l'article font-elles partie du syndicat?

M. King: Oui, elles vendent des obligations du gouvernement du Canada.

Le sénateur Murray: Si j'ai bien compris les explications du ministre et du ministère, plus votre pouvoir d'emprunt est grand et plus vous avez de temps à votre disposition, plus vous êtes en mesure, d'émettre les obligations au moment opportun et selon le nombre le plus avantageux. Est-ce bien là votre point de vue?

M. King: Oui.

Le sénateur Murray: N'est-ce pas contradictoire avec ce que vous avez déclaré plus tôt, à savoir que vous préféreriez étaler vos risques en allant chercher plus souvent des montants plus modestes?

M. Cohen: Je ne pense pas que ce soit contradictoire. Il y a une différence entre une tactique et un plan d'action. Dans l'ensemble, nous avons une idée générale du montant dont nous

[Text]

eral sense, when to seek it and in what composition. In a tactical sense we map out this plan in some detail bearing in mind what we need and, as well, what kind of impact we will have on the market. That is partly the reason why we like to go frequently in smaller amounts; because we think that on average we can probably do better by being stable and steady and also because it is less destabilizing to the marketplace. We are a big borrower in the market and by coming to it more frequently in smaller amounts, it is less destabilizing, rather than coming, say, twice a year.

Having said all that, there are moments when things change. Interest rates change, the market's view changes and within our broad strategy and game plan we will try to adapt in order to take the best advantage of the situation. Obviously, the more flexibility we have to operate that way, the more we can take advantage of opportunities as they arise. But I would not want to leave you with the impression that we are out there looking for a window. We try to keep a balance between a reasonable, steady, stable program on the one hand, both for the sake of the market and for our own sake and, on the other hand, to take advantage of opportunities that arise. We may, for example, increase or decrease a particular issue.

Senator Stewart: I am interested in the impact of Government of Canada bond borrowing. First, am I correct in that while we formally borrow in the Canadian money market, we are really borrowing in the North-American market?

Mr. King: I am not sure I understand the hypothesis you are presenting. Canadian interest rates are very much affected by world interest rates and U. S. interest rates in particular. Some of our bond issues will be sold in New York from time to time, although it varies depending upon the relative situation in the two markets, and some of our bond issues will be sold overseas, both in Europe and Japan.

Senator Stewart: In other words, your competitors in the market are not just other Canadian borrowers, but North-American borrowers and even world borrowers?

Mr. King: We issue our bonds in Canadian currency which differentiates in a significant way from a borrower who is issuing bonds in, for example, U.S. dollars.

Senator Stewart: Yes, I took cognizance of that in my first question. While you are formally borrowing on the Canadian market, in effect, you are borrowing on the North-American market?

Mr. Cohen: In the broader sense of the open capital market, yes.

Senator Stewart: What is the impact of Government of Canada bond borrowing on the relevant market? How important is this discrete pattern of borrowing to which you refer? I assume that you have some figures showing the proportion of

[Traduction]

avons besoin, du moment où nous en aurons besoin et de sa composition. Sur le plan tactique, nous dressons notre plan de façon assez détaillée tout en tenant compte de ce dont nous avons besoin ainsi que de l'incidence de notre intervention sur le marché. C'est en partie la raison pour laquelle nous préférons aller chercher souvent de petites sommes; nous estimons qu'en moyenne une activité stable et régulière est probablement avantageuse et déséquilibre moins le marché. Nous sommes un emprunteur important sur le marché et si nous faisons souvent des emprunts plus modestes, nous déstabilisons moins le marché que si nous n'en faisons que deux par année, par exemple.

Ceci dit, la situation peut changer. Les taux d'intérêt varient, la situation du marché évolue et nous essayons d'adapter notre stratégie générale et notre plan d'action pour profiter le plus possible de la situation. Évidemment, plus nous avons la souplesse voulue pour fonctionner de cette façon, plus nous pouvons profiter des occasions qui se présentent. Mais je ne voudrais pas vous donner l'impression que nous les cherchons avidement. Nous essayons, d'une part, de maintenir l'équilibre entre un programme raisonnable, régulier et stable autant par égard pour le marché que pour nous-mêmes, et d'autre part, de profiter des occasions qui se présentent. Nous pouvons, par exemple, augmenter ou diminuer une émission en particulier.

Le sénateur Stewart: Je m'intéresse à l'incidence de emprunts par les obligations du gouvernement du Canada. D'abord, est-il exact que lorsque nous empruntons officiellement sur le marché monétaire canadien, c'est en fait sur le marché nord américain que nous empruntons?

M. King: Je ne suis pas sûr de comprendre l'hypothèse que vous avancez. Les taux d'intérêts canadiens sont fortement influencés par les taux d'intérêts mondiaux et plus particulièrement par les taux d'intérêts américains. Il arrive que nos émissions d'obligations soient vendues à New York, quoique ces ventes dépendent de la situation relative sur les deux marchés et il nous arrive aussi d'en vendre en Europe et au Japon.

Le sénateur Stewart: En d'autres termes, vos concurrents sur le marché ne sont pas seulement des emprunteurs canadiens, mais aussi des emprunteurs nord-américains et même étrangers?

M. King: Nous émettons nos obligations en devises canadiennes ce qui est une différence notable par rapport à l'emprunteur qui émet des obligations en dollars américains par exemple.

Le sénateur Stewart: Oui je l'ai appris à ma première question. Si, officiellement, vous empruntez sur le marché canadien, en fait, c'est sur le marché nord-américain que vous empruntez?

M. Cohen: Si on considère le marché libre des capitaux en général, oui.

Le sénateur Stewart: Quelle est l'incidence de l'emprunt par les obligations gouvernement du Canada sur le marché? Quelle est l'importance du modèle d'emprunt discret que vous suivez? J'imagine que vous avez des chiffres indiquant la proportion

[Text]

Government of Canada bonds to Canadian provincial bonds and to private Canadian bonds?

Mr. King: Are you referring to the percentage of Government of Canada Bonds in relation to all bonds issued?

Senator Stewart: Yes.

Mr. King: I do not have those figures with me but if you are interested, we can certainly get you information on, for example, calendar 1984. We can get you the gross and net new issues of Canadian dollar bonds by those different categories.

Senator Stewart: I am rather curious by what appears to be a contradiction in some of the things to which Senator Murray referred. On the one hand we have bond dealers saying that the Government of Canada is taking too sizeable a chunk of the available bond money and on the other hand these dealers seem to resent the fact that they are not going to get their commissions for selling Government of Canada bonds. Isn't there a contradiction there, or is that something that is outside your ken?

Mr. Cohen: I think we will adopt the latter part of your statement and say that it is outside our ken.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I think you see my point. I question how one can say that one should leave all the money for private borrowers and investors and then turn round and clamour for more government bonds to sell at fairly good commissions.

I have another question. I assume that your commissions are no more profitable—in fact they are less profitable to the members of the syndicate than are provincial or private corporate bonds?

Mr. King: I think it would be very difficult to judge the exact profitability of the commission. You would need to know, really, what their costs of distribution were and you would also have to make some judgments about the risks they were incurring.

Senator Stewart: I am reminded of a statement attributed to Lord Thompson at one time. He said that a licence to operate a television station was equivalent to having a licence to print money. Perhaps Senator MacDonald would demur on that. However, looking at these commissions, I am just wondering if access to membership in the syndicate is not a way to print money for one's own dealership. Perhaps I had better ask you this question: Just recently you reduced the amounts of the commissions, yet you tell us that you cannot really compare the profitability of the different types of business. How, then, did you decide that the commissions should be reduced? Is it just a matter of feel—?

The Deputy Chairman: Senator Stewart, perhaps I could just intervene at this point to suggest that I think the point you are making has been well made. You have suggested that we should not have too much confidence in the ethics of the syndicate, and that the question of profitability and so on is a com-

[Traduction]

des obligations du gouvernement du Canada par rapport à celles des provinces canadiennes et du secteur privé canadien?

M. King: Parlez-vous du pourcentage des obligations du gouvernement canadien par rapport à l'ensemble des obligations émises?

Le sénateur Stewart: Oui.

M. King: Je n'ai pas ces chiffres avec moi, mais si vous êtes intéressé, nous pouvons sûrement vous les donner pour l'année civile 1984, par exemple. Nous pouvons vous indiquer les nouvelles émissions brutes et nettes d'obligations en dollars canadiens pour ces différentes catégories.

Le sénateur Stewart: Je m'interroge sur ce qui m'apparaît être une contradiction dans les propos du sénateur Murray. En effet, les courtiers en obligations estiment, d'une part, que le gouvernement du Canada s'approprie une trop grande portion de l'argent sur le marché des obligations et, d'autre part, ils semblent offusqués de ne pas obtenir de commission pour la vente des obligations du gouvernement du Canada. N'est-ce pas contradictoire, ou ma question dépasse-t-elle le champ de vos compétences?

M. Cohen: Je pense que nous opterons pour votre dernière hypothèse pour dire que cette question dépasse le champ de nos compétences.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je pense que vous voyez où je veux en venir. Je me demande comment on peut, d'une part, demander de laisser tout l'argent aux entrepreneurs et aux investisseurs privés et, d'autre part, réclamer que plus d'obligations publiques soient vendues avec d'assez bonnes commissions.

J'ai une autre question à poser. J'imagine que vos commissions ne sont plus rentables, qu'en fait elles sont moins rentables pour les membres du syndicat que ne le sont les obligations des provinces ou des entreprises privées?

M. King: Je pense qu'il serait très difficile d'évaluer la rentabilité exacte des commissions. Il faudrait connaître vraiment leur coût de distribution ainsi qu'avoir une idée des risques qu'ils courent.

Le sénateur Stewart: J'ai en mémoire une déclaration qu'aurait faite Lord Thompson. Il aurait affirmé que le permis d'exploitation d'un poste de télévision était l'équivalent du permis donnant l'autorisation d'imprimer des billets de banque. Il se peut que le sénateur MacDonald la conteste. Toutefois, à l'examen de ces commissions, je me demande si les membres du syndicat non pas la possibilité d'imprimer des billets pour leur propre compte. J'aurais peut-être dû vous poser la question suivante: vous venez tout récemment de réduire le montant des commissions, pourtant, vous affirmez ne pas pouvoir vraiment comparer la rentabilité des deux types de commerce. Comment, alors, avez-vous conclu que les commissions devaient être réduites? Avez-vous pris la décision au jugé?

Le vice-président: Sénateur Stewart, j'aimerais intervenir parce qu'il me semble que vous vous êtes bien fait comprendre. Vous affirmez que nous ne devrions pas trop nous fier à l'éthique du syndicat et que la question de rentabilité, qui est de nature commerciale, doit être examinée. Toutefois, je pense

[Text]

merical matter and should be looked at. However, I am not sure that it does anything other than say that the quote offered to the committee by Senator Murray really should not be looked at with too much seriousness because of the nature of the people who made it. Having made that point, I do not know why we cannot just get back to Senator Kenny, who has some other questions. I say that with great respect.

Senator Stewart: I will certainly yield to Senator Kenny.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I recognize that we will probably adjourn at 12.30 or shortly thereafter. Let me ask one direct question of the deputy minister which, perhaps, outlines the essence of the problem that some of us have with the current bill. I think we made it clear last night that our problem has nothing to do with the current fiscal year. It only has to do with the fiscal year which begins on April 1.

The evidence last night made it fairly clear, I think, that all of the precedents run against the notion of Parliament approving borrowing authority in advance of either the estimates or the budget. Secondly, there is a serious constitutional question which some members raised last night that would strengthen the argument for sticking with the current precedents.

Thirdly, department officials this morning, in their testimony, have indicated that, while they do go to the market relatively early in April, the fact of the matter is that they develop a plan for the fiscal year roughly on the assumption that the borrowing authority will be available when it is needed, and then they make adjustments when bills are delayed or elections occur. In other words, when parliamentary procedures delay things.

Further, I might say that some of us are very concerned that we have, in effect, been asked to provide a blank cheque on the credit of the Canadian people in the absence of either the estimates or a budget. The question I would like to ask of the deputy minister is: What is the cost, if any, to the department of the failure to be given that blank cheque until March 31 or April 1? I am asking the question in policy terms. I appreciate there may be some political advantages to the government, but that is not my question. My question is really what fundamental difference does it make to effective management of the Department of Finance and the borrowing program of the federal government if, in fact, the future borrowing authority is not available until April 1?

Mr. Cohen: Perhaps I can pick up on the first point that you have made. I think it should be made clear—and perhaps by me as opposed to the minister—that you do have before you, with respect to the fiscal year 1985/86, all of the information that you would ordinarily have had there been a budget. Again, I repeat, this is in respect of the year 1985/86. You have all of that information in front of you. There is nothing more. There is an economic forecast as current as it could have been at the time; there are some measures, and the fiscal impact of those measures are reflected. We have given you a view that says that there is not enough in those measures to

[Traduction]

que l'on ne fait que répéter que la déclaration présentée par le sénateur Murray au comité ne devrait pas être prise trop au sérieux compte tenu de sa source. Ceci dit, je ne vois pas pourquoi nous ne laissons pas la parole au sénateur Kenny qui a d'autres questions à poser. Ceci dit sans vouloir offenser qui que ce soit.

Le sénateur Stewart: Je céderai volontiers la parole au sénateur Kenny.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, j'imagine que nous interrompons probablement nos travaux vers 12 h 30. Permettez-moi de poser au sous-ministre une question directe qui, je pense, touche au cœur du problème que pose à certains d'entre nous le projet de loi à l'étude. Je pense que nous avons indiqué clairement hier soir que le présent exercice ne nous posait pas de problème. C'est de celui qui commence le 1^{er} avril qui nous préoccupe.

Les témoignages d'hier soir ont montré assez clairement, je pense, qu'il n'existe pas de précédent pour autoriser le Parlement à approuver un pouvoir d'emprunt avant la présentation des prévisions budgétaires ou du budget. Deuxièmement, hier soir, des membres ont soulevé une question constitutionnelle importante qui nous forcerait à nous en tenir aux précédents actuels.

Troisièmement, ce matin, au cours de leurs témoignages, les représentants du ministère ont indiqué que même s'ils interviennent sur le marché assez tôt en avril, il reste qu'ils élaboreront le plan de l'exercice en présumant que le pouvoir d'emprunt sera accordé le moment venu, puis ils le rajustent si des projets de loi sont retardés ou s'il y a des élections, en d'autres termes, quand la procédure parlementaire retarde le cours normal des choses.

De plus, je dois dire que certains d'entre nous sont très inquiets d'avoir été invités à fournir un chèque en blanc sur le compte de la population canadienne en l'absence de prévisions budgétaires ou d'un budget. J'aimerais poser la question suivante au sous-ministre: qu'en coûte-t-il au ministère s'il lui en coûte quelque chose, de ne pas obtenir de chèque en blanc avant le 31 mars ou le 1^{er} avril? Pour ce qui est des mesures gouvernementales, j'entends. Je suis conscient que le gouvernement peut en tirer des avantages politiques, mais ce n'est pas là ma question. Je veux savoir quelle est la différence fondamentale pour la gestion du ministère des Finances et le programme d'emprunt du gouvernement fédéral si le pouvoir d'emprunt n'est pas consenti avant le 1^{er} avril?

M. Cohen: J'aimerais répondre au premier point que vous avez soulevé. Je crois avoir à préciser et il vaut mieux que ce soit moi qui le fasse plutôt que le ministre que vous avez en main, pour l'exercice de 1985-1986, tous les renseignements qui figureraient normalement dans un budget. Encore une fois, je me répète, pour l'exercice de 1985-1986. Vous avez tous les renseignements en main. Il n'y a rien de plus à produire. On y trouve les prévisions économiques les plus récentes possible ainsi que certaines mesures et leur incidence fiscale. Nous vous avons indiqué que ces mesures ne suffisaient pas à modifier la situation économique d'ensemble et ainsi vous avez une idée des besoins fiscaux.

[Text]

alter the underlying economic view, and so you have the fiscal requirements flowing out of that.

Therefore, although there was not a budget last November, the pieces of information before you add up to all of the information that you would have had, had there been a budget last November. Again, I repeat I am talking with respect to the year 1985/86—not with respect to the five-year plan, but with respect to that year. That is just a factual piece of information. One can argue that the forecasts are no good, but that is a different story. However, just in terms of the pieces of information that are before you, they are not significantly or profoundly different in any way, shape or form from what you would normally have.

Senator Kirby: Perhaps the deputy minister could go on, then, and answer my direct question.

Mr. Cohen: With respect to 1985/86, I suppose the answer is that, if we have the borrowing authority by the end of the year—and I understand you are asking me to set aside the 1984/85 borrowing authority—?

Senator Kirby: No one around this table has ever objected to giving that authority.

Mr. Cohen: No, but from where I sit, this is all part of one bill. Whether or not it is one bill or two bills is not for me to decide. Therefore I cannot set that aside—

Senator Kirby: I agree with you.

Mr. Cohen: We need more authority to complete this year.

Senator Kirby: Agreed.

Mr. Cohen: Indeed, we must have authority by April 1, or know that we will have that authority by April 1, in order to embark on our borrowing authority requirements for the balance of the current year.

Senator Kirby: Provided you know that you will have that authority by April 1, there is no appreciable impact on the department and no cost in the money sense; not in the perspective sense?

Mr. Cohen: I cannot view it in those terms, senator. At this stage of the game, there is a borrowing bill, and we must proceed on the basis that there is a borrowing bill and our authority for the balance of this year and next year is in that bill.

Senator Kirby: I appreciate your desire to slip off the question. However, my point was that, provided you knew for a certainty that you would have borrowing authority as requested by April 1 and that you received, virtually immediately, borrowing authority for the current fiscal year, are there any costs incurred to the department—and thereby, in essence, to the Canadian people—in receiving that borrowing authority at the end of March, rather than getting it now?

Mr. Cohen: I do not think that is an answerable question, because you are asking me to make a hypothetical assumption about a certainty that I cannot be certain of.

[Traduction]

Par conséquent, même si il n'y a pas eu de budget en novembre dernier, les renseignements qui sont donnés sont les mêmes que ceux que vous auriez eus s'il avait eu un budget. Je parle bien sûr de l'exercice de 1985-1986 et non pas du plan quinquennal. Ce sont des renseignements bien concrets. On peut prétendre que les prévisions ne sont pas justes, mais c'est une autre histoire. Toutefois, pour ce qui est des renseignements que vous avez ici, ils ne diffèrent pas beaucoup de ceux que vous auriez normalement reçus.

Le sénateur Kirby: Le sous-ministre pourrait peut-être maintenant répondre à ma question.

M. Cohen: Pour ce qui est de 1985-1986, je suppose que, si l'on nous accorde le pouvoir d'emprunt d'ici la fin de l'année, et si je comprends bien, vous me demandez de ne pas tenir compte du pouvoir d'emprunt de 1984-1985?

Le sénateur Kirby: Personne autour de cette table ne s'est jamais opposé à accorder ce pouvoir.

M. Cohen: Non, mais de mon point de vue, tout cela fait partie du même projet de loi. Qu'il y en ait un ou deux, ce n'est pas à moi de décider. Par conséquent, je ne peux mettre cela de côté...

Le sénateur Kirby: Je suis d'accord avec vous.

M. Cohen: Nous avons besoin de plus de pouvoir d'emprunt pour terminer l'année.

Le sénateur Kirby: C'est vrai.

M. Cohen: De fait, nous devons obtenir ou savoir que nous obtiendrons ces pouvoirs d'ici le 1^{er} avril afin d'évaluer nos besoins d'emprunt pour le reste de l'année actuelle.

Le sénateur Kirby: Du moment que vous savez que vous obtiendrez ces pouvoirs d'ici le 1^{er} avril, il n'y aura pas de conséquence appréciable pour le Ministère; aucun coût, n'est-ce pas?

M. Cohen: Je ne vois pas les choses ainsi, sénateur. A cette étape-ci, nous avons un projet de loi d'emprunt et nous devons partir de l'hypothèse qu'il s'agit d'un projet de loi d'emprunt et que notre pouvoir pour le reste de cette année et l'an prochain repose dans ce projet de loi.

Le sénateur Kirby: Je comprends votre désir d'éluder la question. Toutefois, ce qui m'intéressait, à condition que vous sachiez de façon certaine que vous aurez le pouvoir d'emprunt demandé d'ici le premier avril et que vous le receviez, immédiatement à toutes fins utiles, pour l'année financière actuelle, c'est de savoir si le fait d'obtenir ce pouvoir d'emprunt à la fin de mars plutôt qu'immédiatement entraînera des coûts pour le Ministère—et, par ricochet, à la population canadienne?

M. Cohen: Je ne crois pas qu'il soit possible de répondre à cette question, parce que vous me demandez de répondre à une hypothèse.

[Text]

Senator Kirby: If it was a certainty, would there be any costs?

Mr. Cohen: I cannot make that assumption.

Senator Kirby: I have to assume, then, that the answer is—

Senator Murray: How can you assume an answer in such a situation—

Senator Kirby: I would just point out, Mr. Chairman, that Part II of this bill cannot go into effect and the government cannot use it until April 1 in any event. Therefore the purpose of my question was to ask whether or not there is, in effect, any real cost. I understand why the deputy minister does not want to answer the question. However, the fact that he cannot answer it really gives me the answer I think I was looking for.

The Deputy Chairman: Before we adjourn, Senator Kenny, I think you have been waiting for some 42 minutes.

Senator Kenny: No, it was 42 the last time. However, I will be brief.

Mr. Cohen: May I just complete this little repartee between myself and Senator Kirby? Senator Kirby is drawing lots of conclusions from my answer but let me be clear that he is drawing those implications and conclusions from my answer. I think that his question is quite hypothetical.

Senator Kirby: I appreciate that. I fully understand that.

Senator Kenny: The first question I raised was in the context of Senator Murray's question and perhaps for the benefit of the *Globe and Mail*, but I was concerned that there was some implication in that article, and by inference from Senator Murray's comments, that the committee, by the speed with which it was working, was perhaps causing the government some difficulty in terms of the size of its borrowings.

When the question was put to Mr. King, if I understood it correctly, he did not respond; he did not identify that there was a cost to it.

I think the record shows that this committee dealt with the bill very promptly, within three hours of its being introduced in the chamber. The committee has met regularly since then and is dealing with the matter fairly expeditiously.

I think my friend and colleague could have put the following question—and I am really not asking for an answer to this—would the government have found it more convenient had they brought the bill forward a month earlier? Instead of taking an extended Christmas break, the bill could have come forward earlier and we would have dealt with it just as quickly as we are dealing with it now.

I just wanted to clarify the record on that point. I am anxious that those reporting on this take note of what I have said.

The Deputy Chairman: Do you have a question, Senator Kenny?

Senator Kenny: I have a question with respect to point No. 2.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Si c'était une certitude, y aurait-il des coûts?

M. Cohen: Je ne peux faire cette hypothèse.

Le sénateur Kirby: Par conséquent, je doit conclure que la réponse est—

Le sénateur Murray: Comment pouvez-vous donner une réponse dans une telle situation—

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, je tiens à vous signaler que la partie II de ce projet de loi ne peut entrer en vigueur et que le Gouvernement ne peut y avoir recours avant le 1^{er} avril, quoi qu'il arrive. Par conséquent, ma question avait pour but de demander si oui ou non, il y aurait des coûts réels. Je comprends pourquoi le sous-ministre ne veut pas répondre à la question. Toutefois, le fait même qu'il ne puisse y répondre me donne la réponse que j'attendais.

Le vice-président: Avant d'ajourner, sénateur Kenny, je crois que vous attendez depuis 42 minutes.

Le sénateur Kenny: Non, c'était 42 la dernière fois. Toutefois, je serai bref.

M. Cohen: Me permettez-vous de terminer mon échange avec le sénateur Kirby? Le sénateur Kirby tire bien des conclusions de mes réponses mais je répète que c'est lui qui voit des implications et des conclusions à partir de ma réponse. J'estime que cette question est très hypothétique.

Le sénateur Kirby: Je le comprends très bien.

Le sénateur Kenny: Ma première question se rapportait à celle du sénateur Murray et elle était peut-être à l'avantage du *Globe and Mail*, mais je croyais pouvoir déduire de cet article et des observations du sénateur Murray que le comité, à cause de sa lenteur, causait peut-être en fait au gouvernement des difficultés quant à l'ampleur de ses emprunts.

Lorsque la question a été posée à M. King, il n'a pas répondu, si je ne m'abuse; il n'a pas dit que cela coûterait quelque chose au gouvernement.

Tous pourront se rendre compte que notre comité a étudié le projet de loi très rapidement; en fait, nous avons commencé à l'étudier dans les trois heures qui ont suivi sa présentation à la Chambre. Le comité a siégé régulièrement depuis et poursuit son étude avec diligence.

Mon ami et collègue aurait pu poser la question suivante, et je tiens à préciser que je n'y demande pas une réponse: le gouvernement aurait-il préféré présenter le projet de loi un mois plus tôt? Au lieu de s'accorder un congé prolongé à Noël, il aurait pu nous déférer le projet de loi plus tôt et nous l'aurions étudié tout aussi rapidement que maintenant.

Je tenais simplement à faire cette mise au point. J'espère que ceux qui sont chargés de faire rapport de nos délibérations en prendront bonne note.

Le vice-président: Avez-vous une question à poser, sénateur Kenny?

Le sénateur Kenny: Oui, au sujet du point numéro 2.

[Text]

The Deputy Chairman: Are we in the press conference mode now, or are we still in the committee?

Senator Kenny: I made that point simply because I, by chance, read the reporting of an earlier meeting. There was an implication that we were dragging our feet. I saw a sign of that same implication in my colleague's comments earlier, and I felt that the record needed to be balanced, if not corrected.

I found your earlier discussion fascinating. It was interesting and helpful. It is difficult to come to grips with what you do in the department. Is there a piece of paper that describes the process you went through? Is there a document explaining the three types of borrowings you make? Is there a document available that could, perhaps, save the time of the committee at future hearings?

Mr. Cohen: We do not have a document to hand; we certainly could prepare some form of document for you. We would have to be careful with the degree of detail, because, again, we are just like any other large commercial entity. We have to be careful that we do not expose our strategy and considerations because we will end up paying a higher price in the marketplace.

Subject to that, we can certainly prepare something that would describe the process and, in a general sense, the kinds of considerations that enter into a debt-management strategy.

Senator Kenny: That would be very helpful. I appreciate the offer, Mr. Cohen.

This issue arose because one of the arguments the minister made had to do with orderly borrowing, and obviously if that is a concern that the minister will bring to the committee, the more the committee can understand it the more we can assist the minister.

Senator Stewart: Mr. Chairman, there is no problem with regard to the request for the current fiscal year; our problem relates to the forthcoming year. My question to the deputy minister is prompted by something he just now said: We do not have the estimates for 1985-86 before us, but we can guess, but then we do not have a budget relevant to the forthcoming year. You have said that we have had a budget, or at least the equivalent of a budget, in the November material, but the minister has already indicated that there is an overhanging budget coming in April or May, or sometime early in the fiscal year. So, we have two major pillars, as it were, for the borrowing authority that are lacking; the relevant estimates and the budget which captivates our imaginations. Those are the things that make it difficult for us.

Are you telling us that the forthcoming budget is really irrelevant to the bottom line, or the government's financial requirements for 1985-86?

Mr. Cohen: No, not at all. I will repeat what I have said; with respect to the November 8 economic statement, and with respect to the fiscal year 1985-86, you did have before you all

[Traduction]

Le vice-président: Sommes-nous en conférence de presse ou encore en comité?

Le sénateur Kenny: J'aborde ce sujet simplement parce que j'ai eu la chance de lire le rapport qui a été fait d'une de nos séances. On y laissait entendre que nous nous traînions les pieds. J'ai décelé le même genre d'allusion dans les observations que mon collègue a faites un peu plus tôt et j'ai estimé qu'il fallait remettre les choses en perspective sinon corriger une erreur de perception.

Vos observations du début m'ont fasciné. Elles étaient intéressantes et utiles. Il est difficile de bien saisir tout ce que vous faites au ministère. Existe-il un document décrivant tout ce processus ou expliquant les trois genres d'emprunt que vous faites? Bref, existe-t-il un document que le comité pourrait se procurer et qui lui ferait gagner du temps à l'avenir?

M. Cohen: Il n'existe aucun document comme tel, mais nous pourrions certainement en constituer un pour vous. Il faudrait faire en sorte qu'il ne soit pas trop détaillé parce que, encore une fois, nous sommes comme toute autre grande entité commerciale. Nous devons tâcher de ne pas exposer notre stratégie et de ne pas dévoiler tous les facteurs dont nous tenons compte parce que nous finirions par payer un prix plus élevé sur le marché.

Cela dit, nous pourrions certainement constituer un dossier décrivant tout le processus et, de façon générale, les facteurs qui façonnent toute stratégie de gestion de la dette.

Le sénateur Kenny: Cela nous serait très utile et je vous remercie de votre offre, monsieur.

La question s'est posée parce que l'un des arguments du ministre portait sur la bonne façon d'emprunter et, évidemment, si le ministre doit nous en parler lorsqu'il témoignera, plus nous comprendrons la question, plus nous serons en mesure de l'aider.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, la demande de pouvoir d'emprunt pour l'année financière en cours ne pose aucun problème; ce n'est cependant pas le cas pour l'année qui vient. Ma question au sous-ministre fait suite à ce qu'il vient juste de dire, à savoir que si nous ne disposons pas des prévisions budgétaires pour l'année 1985-1986—nous pouvons deviner ce qu'elles contiendront—nous ne disposons pas non plus d'un budget portant sur l'année qui vient. Vous avez dit que nous avions eu un budget, ou au moins l'équivalent d'un budget, au mois de novembre, mais le ministre a déjà dit qu'un autre budget serait présenté en avril ou en mai ou, enfin, au début de l'année financière. Par conséquent, il nous manque deux des principaux instruments que nous devons étudier pour accorder un pouvoir d'emprunt, c'est-à-dire les prévisions budgétaires et le budget, lequel met notre imagination en effervescence. C'est cela qui nous complique les choses.

Est-ce que je comprends bien lorsque vous nous dites que le prochain budget n'a en fait rien à voir avec les besoins financiers du gouvernement pour l'année 1985-1986?

M. Cohen: Ce n'est pas cela du tout. Comme je l'ai dit, dans la déclaration économique du 8 novembre et en ce qui concerne l'année financière 1985-1986, vous avez eu autant d'informa-

[Text]

of the information that you would have had had there been a budget. I was addressing 1985-86.

Senator Stewart: And there is another budget forthcoming?

Mr. Cohen: There is a budget forthcoming.

The Deputy Chairman: Senator Murray has one quick shot.

Senator Frith: You are on to him now, Mr. Chairman.

Senator Murray: I have one or two specific questions about the price you have been paying for your borrowings in recent years. Historically, as I understand it, there has been a spread between what Triple A borrowers, say in the private sector, or even in the government sector, pay, and what the Government of Canada pays—the interest rate.

I have been told that historically the spread is approximately one-half of one per cent. Is that true.

Mr. King: It varies through time and with interest rate levels. That sounds plausible. It might depend, to some extent, on the period chosen for the averaging period.

Senator Murray: I understand it narrowed significantly enough during the last year or two.

Mr. King: It is my impression that it would have narrowed.

Senator Murray: Why?

Mr. King: I guess there are a number of factors. I think one factor has been that in the period of very high and volatile interest rates we had during the early 1980s there was a particular desire for investors to hold liquid bond portfolios. By "liquid" I mean those which they could move into and out of; they could buy bonds and sell bonds in significant amounts fairly quickly because, given the volatile interest rates, they wanted to be in a position if they had a concern about rising interest rates and falling bond prices to lower their positions and, likewise, improve their position during periods of opportunity.

I think that was one factor; typically Canada Bonds are more liquid; there is a deeper and wider market and, therefore, they are more readily saleable than corporate issues.

I would have thought another factor would have been the fairly severe recession that Canada went through and, indeed, the world-wide recession may have raised some concerns about the credit risk associated with some corporate bonds. The corporate sector was, perhaps, under more pressure than it had been at other times. So, when the economy is in poor shape, and there is pressure on the corporate sector, that would have an impact on the differentials.

Relative supplies might also have an impact. Obviously the size of the debt has an impact on that, as well as the fact that there has been a larger supply of government bonds.

[Traduction]

tions que s'il y avait eu un budget. Je parlais de l'année 1985-1986.

Le sénateur Stewart: Et il y a un autre budget en préparation?

M. Cohen: C'est exact.

Le vice-président: Le sénateur Murray a une courte question.

Le sénateur Frith: Vous le voyez venir, monsieur le Président.

Le sénateur Murray: J'ai une ou deux questions précises sur ce qu'ont coûté au gouvernement ses emprunts des dernières années. Si je comprends bien, il y a toujours eu un écart entre le taux d'intérêt exigé des emprunteurs qui ont la cote triple A, par exemple dans le secteur privé ou même dans le secteur public, et ce que le gouvernement du Canada paie.

On m'a dit que cet écart a toujours été d'environ 0,5 p. 100. Est-ce exact?

M. King: Cela varie selon l'époque et le niveau des taux d'intérêts. C'est tout à fait plausible. Cela pourrait dépendre dans une certaine mesure de la période qui sert au calcul de la moyenne.

Le sénateur Murray: Je crois savoir que l'écart a diminué considérablement ces deux dernières années.

M. King: Je le pense également.

Le sénateur Murray: Pourquoi?

M. King: Je crois qu'il y a un certain nombre de raisons à cela. L'un des facteurs qui est intervenu est le fait que pendant la période où les taux d'intérêts ont été très élevés et instables, c'est-à-dire au début de l'année 1980, les investisseurs désiraient détenir surtout des obligations facilement liquidables. Je veux dire par là des obligations dont on peut facilement se départir; ainsi, les gens peuvent acheter des obligations en quantités importantes et les vendre assez rapidement pour réduire leurs portefeuilles lorsque les taux d'intérêt sont instables ou s'ils pressentent une hausse des taux d'intérêts et une chute du prix des obligations ou, au contraire, en racheter lorsque les taux d'intérêts sont en baisse et que le prix des obligations grimpe.

Je crois que c'était un des facteurs; les obligations du Canada sont toujours plus faciles à vendre et à acheter; le marché en est plus répandu et plus important et, par conséquent, elle sont plus faciles à vendre que les obligations des compagnies.

J'aurais cru que la récession assez grave que le Canada a traversée et, en fait, la récession qui a touché le monde entier auraient suscité quelque inquiétude à l'égard du risque que représentent les obligations de certaines compagnies. Peut-être des pressions plus considérables qu'en temps normal s'exerçaient-elles alors sur ce secteur. Ainsi, lorsque l'économie est en mauvais état et que le secteur des compagnies subit de fortes pressions, cela a un impact sur l'écart entre leurs taux d'intérêts et ceux exigés du gouvernement.

Les réserves relatives pourraient peut-être avoir également un impact sur cet écart. Il est évident que l'importance de la

[Text]

Senator Murray: So you would have to pay more for them. So, it was not a function of the rates that the Triple A borrowers were having to pay coming down, but the rates you had to pay going up.

Mr. King: I am not sure you could point to a single factor.

Senator Murray: Can you tell me about three-month treasury bills? I was told some time ago that the Government of Canada had lost a good deal of the advantage that it previously had *vis-à-vis* the provinces and, indeed, in that context, some provinces were able to raise money as cheaply as the Government of Canada. Was that the case?

Mr. King: I would have to check that. I do not think that there are provinces which run a short-term borrowing program of the size that the Government of Canada does.

Senator Murray: What about utilities?

Mr. King: I would have to check. There are some that do some short term borrowing but I am not aware of ones that run the size that the Government of Canada does.

The Deputy Chairman: Honourable senators, I believe that that is all the time we have today to deal with this matter. I should like to thank the witnesses. I think that it has been a very productive meeting.

Senator Murray: Are we ready for a motion to report the bill?

The Deputy Chairman: I think that we are probably just a few minutes short of arriving at that point, but we are close.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

dette a un effet à ce chapitre de même que le fait que l'émission d'obligations du gouvernement a été plus considérable.

Le sénateur Murray: Ainsi, elles coûtaient plus cher. Donc, cela ne dépendait pas du fait que les taux exigés des emprunteurs ayant la cote triple A diminuaient, mais plutôt du fait que ceux que vous aviez à payer augmentaient.

M. King: Je doute qu'on puisse attribuer cela à un seul facteur.

Le sénateur Murray: Pourriez-vous me parler des bons du Trésor de trois mois? On m'a dit il y a quelque temps que le gouvernement du Canada avait perdu une bonne partie de l'avantage qu'il avait auparavant par rapport aux provinces et qu'en fait, certaines provinces parvenaient à constituer des capitaux de manière aussi économique que le gouvernement du Canada. Est-ce exact?

M. King: Il faudrait que je vérifie. Je crois qu'aucune des provinces ne fait des emprunts à court terme aussi considérables que le gouvernement du Canada.

Le sénateur Murray: Et les services publics?

M. King: Il faudrait que je vérifie cela aussi. Certains font des emprunts à court terme, mais je n'en connais aucun qui emprunte des sommes comparables aux emprunts que fait le gouvernement fédéral.

Le vice-président: Honorables sénateurs, je crois que c'est tout le temps que nous avons aujourd'hui à consacrer à cette question. Je tiens à remercier nos témoins car notre séance a été très enrichissante.

Le sénateur Murray: Pouvons-nous présenter une motion visant à faire rapport du projet de loi?

Le vice-président: Nous le ferons vraisemblablement dans quelques minutes.

(La séance se poursuit à huis clos.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. M. A. Cohen, Deputy Minister;
Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector Policy
Branch;
Mr. Philip Smith, Director, Fiscal Policy Division.

Du ministère des Finances:

M. M. A. Cohen, sous-ministre;
M. Gordon King, directeur général, Direction de la politique
du secteur financier;
M. Philip Smith, directeur, Division de la politique fiscale.



First Session
Thirty-third Parliament 1984-85

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, February 6, 1985

Issue No. 6

Fifth proceedings on:

The Examination of Bill C-11, "An Act
to provide borrowing authority"

APPEARING:

The Honourable Barbara McDougall, P.C.,
Minister of State (Finance)

WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la
Trente-troisième législature, 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le mercredi 6 février 1985

Fascicule n° 6

Cinquième fascicule concernant:

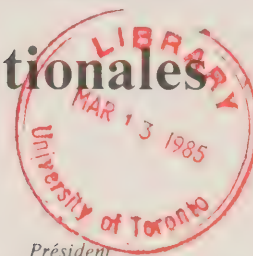
L'étude du Projet de loi C-11, «Loi portant pouvoir
d'emprunt»

COMPARAÎT:

L'honorable Barbara McDougall, c.p.,
Ministre d'État (Finances)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	*MacEachen
Davey	(or Frith)
De Bané	Murray
Frith	Pitfield
Hays	*Roblin
Kelly	(or Doody)
Kenny	Stewart
Kirby	(<i>Antigonish-</i>
MacDonald	<i>Guysborough</i>)
(<i>Halifax</i>)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	*MacEachen
Davey	(ou Frith)
De Bané	Murray
Frith	Pitfield
Hays	*Roblin
Kelly	(ou Doody)
Kenny	Stewart
Kirby	(<i>Antigonish-</i>
MacDonald	<i>Guysborough</i>)
(<i>Halifax</i>)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Leblanc (*Saurel*) substituted for that of the Honourable Senator Frith.

The name of the Honourable Senator Marshall substituted for that of the Honourable Senator Balfour. (*February 5, 1985*).

Modification de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Leblanc (*Saurel*) substitué à celui de l'honorable sénateur Frith.

Le nom de l'honorable sénateur Marshall substitué à celui de l'honorable sénateur Balfour. (*le 5 février 1985*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, January 24, 1985:

«Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), for the second reading of the Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.»

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 24 janvier 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-11, intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 6, 1985
(11)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 8:00 p.m. this day, the Deputy Chairman, the Honourable Senator William Kelly, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Kelly, Balfour, Davey, De Bané, Doody, Hays, Kenny, Kirby, Leblanc (*Saurel*), MacDonald (*Halifax*), MacEachen, Murray and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (13)

Other Senators present: The Honourable Senators Bell, Corbin, Fairbairn, Flynn, Frith, Haidasz, Molgat, Molson and Van Roggen.

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Peter Dobell, Director and Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel, Mr. M. A. Audcent, Assistant Law Clerk and Parliamentary Counsel, and the Official Reporters of the Senate.

Appearing:

The Honourable Barbara McDougall, P.C., M.P., Minister of State (Finance).

*Witnesses:**From the Department of Finance:*

Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector Policy Branch;

Mr. Philip Smith, Director, Fiscal Policy Division.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated January 23 1985 considered the Bill C-11 intituled "An Act to provide borrowing authority".

The Chairman invited the Minister to make an opening statement following which she and the witnesses answered questions.

It was Ordered—That the written responses to questions asked of the Department of Finance during the committee's examination of Bill C-11 on Thursday, January 31, 1985 be printed as Appendix "NF-6A" to these proceedings.

The Honourable Senator Murray moved, that Bill C-11 "An Act to provide borrowing authority" be reported without amendment.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved, by a show of hands, in the negative: YEAS: 4; NAYS: 8.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 6 FÉVRIER 1985
(11)

[Traduction]

Le Comité permanent des Finances nationales se réunit aujourd'hui à 20 heures sous la présidence de l'honorable sénateur William Kelly, (vice-président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Kelly, Balfour, Davey, De Bané, Hays, Kenny, Kirby, Leblanc (*Saurel*), MacDonald (*Halifax*), MacEachen, Murray et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (13)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Bell, Corbin, Fairbairn, Flynn, Frith, Haidasz, Molgat, Molson et Van Roggen.

Également présents: Du Centre parlementaire: M. Peter Dobell, directeur et M. Jeff Greenberg, directeur des recherches.

Également présents: M. R. L. du Plessis, c.r., légiste et conseiller parlementaire, M. A. Audcent, Légiste et conseiller parlementaire adjoint et les sténographes officiels du Sénat.

Comparaît:

L'honorable Barbara McDougall, c.p., député, ministre d'État (Finances).

*Témoins:**Du ministère des Finances:*

M. Gordon King, directeur général, Direction de la politique et du secteur financier;

M. Philip Smith, directeur, Division de la politique fiscale.

Conformément à son ordre de renvoi du 23 janvier 1985, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-11, «Loi portant pouvoir d'emprunt».

Le président invite la ministre à faire une déclaration préliminaire à la suite de quoi elle et les témoins répondront aux questions.

Il est décidé—Que les réponses écrites données aux questions demandées au ministère des Finances durant l'examen par le Comité du projet de loi C-11 le jeudi 31 janvier 1985 figurent en appendice «NF-6A» aux délibérations d'aujourd'hui.

L'honorable sénateur Murray propose que le projet de loi C-11 intitulé «Loi portant pouvoir d'emprunt» soit renvoyé sans amendement.

Après discussion, et

La question étant mise aux voix, il est—

Décidé par un vote à mains levées, négativement: la motion est rejetée par 8 voix contre et 4 voix pour.

At 9:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 9 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTEST:

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, February 6, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 8 p.m. to examine Bill C-11, to provide borrowing authority.

Senator William M. Kelly (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, before I refer to the witnesses, Senator Leblanc, who is Chairman of the committee, has asked that I chair this meeting simply because I have chaired all the meetings on this bill until now. I have a document here that contains the promised answers requested by Senators Davey, Stewart and Kenny. Rather than reading all the material into the record, is it satisfactory that we have it distributed and that we have it appended to the minutes of this meeting?

Senator Doody: I so move.

(*For text of document see Appendix NF-6A*)

The Deputy Chairman: Once again we have before us the Honourable Barbara McDougall, Minister of State (Finance), Mr. Gordon King and Mr. Philip Smith. I understand Mrs. McDougall has an opening statement.

The Hon. Barbara McDougall, P.C., M.P., Minister of State (Finance): Honourable senators, I thank you for inviting me into this august chamber once again to continue our dialogue on Bill C-11, to provide borrowing authority. Let me make it clear at the beginning that the financial requirements of the government must always remain open to responsible debate. Such debate is not an option—it is a necessity. Democratic parliamentary tradition provides for this debate and this government deeply honours that tradition. Likewise, we support the principle that this debate should follow an annual cycle based on forecasts presented at the time of a budget or an economic statement. As honourable senators well know, it is through a budget or an economic statement that financial requirements, based on the differences between forecasts of revenues and expenditures, are provided rather than through the main estimates. Of course, the main estimates do not address the revenue projections of the government.

This evening I want to remind all honourable senators that the financial requirements outlined in Bill C-11 are largely determined by what has gone before. The requirements that will be met by the approval of this borrowing authority are based on the actions of our predecessors. My brief opening remarks will deal with the fiscal projections presented in the November 8 economic statement, the precedents of other borrowing authority bills and the financial responsibility of this bill.

Honourable senators will remember that upon taking office our government undertook immediately to review the fiscal situation of the government and to report on it to Canadians through Parliament. This we did in an economic statement. You will recall that at the time Minister Wilson stated the facts quite clearly: "In each of the past 10 years the expendi-

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 6 février 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 20 heures pour étudier le projet de loi C-11, portant pouvoir d'emprunt.

Le sénateur William M. Kelly (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Honorables sénateurs, avant de laisser la parole aux témoins, le sénateur Leblanc, président du Comité, m'a demandé de présider cette séance tout simplement parce que j'ai présidé jusqu'ici toutes les réunions qui ont porté sur ce projet de loi. J'ai un document devant moi qui contient les réponses que l'on a promises aux sénateurs Davey, Stewart et Kenny. Plutôt que de lire le document suffirait-il de le distribuer et de l'annexer au procès-verbal de notre réunion?

Le sénateur Doody: J'en fais la proposition.

(*Se reporter à l'Appendice NF-6A pour le texte du document.*)

Le vice-président: Nous avons de nouveau devant nous l'honorable Barbara McDougall, ministre d'État aux Finances, et MM. Gordon King et Philip Smith. Je cède la parole à Mme McDougall qui, crois-je comprendre, fera une déclaration.

L'honorable Barbara McDougall, C.P. députée, ministre d'État aux Finances: Honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir invitée une fois de plus dans votre auguste enceinte pour reprendre notre discussion sur le projet de loi C-11, portant pouvoir d'emprunt. Je tiens à dire d'emblée que les besoins financiers de l'État sont une question sur laquelle le débat doit toujours être ouvert. Le débat n'est pas une option: C'est une nécessité. Il s'inscrit dans la tradition de la démocratie parlementaire, à laquelle notre gouvernement est extrêmement attaché. Nous souscrivons également au principe voulant que ce débat suive un cycle annuel, basé sur les prévisions présentées lors d'un budget ou d'un exposé économique. Comme vous le savez, c'est dans un budget ou un exposé économique, plutôt que dans le budget principal des dépenses, que sont présentés les besoins financiers, soit la différence entre les recettes et les dépenses prévues. En effet, le budget principal des dépenses ne contient pas de prévisions des recettes publiques.

J'aimerais rappeler ce soir aux honorables sénateurs que les besoins financiers exposés dans le projet de loi C-11 sont en grande partie le résultat des politiques passées. Les besoins qui seront satisfaits par l'autorisation de ce pouvoir d'emprunt proviendront des mesures prises par nos prédécesseurs. Mes observations introductives porteront sur les projections financières que contenait l'exposé économique du 8 novembre, les précédents constitués par les autres projets de loi sollicitant des pouvoirs d'emprunt, et le sens des responsabilités financières qui inspire le présent projet de loi.

Les honorables sénateurs se rappelleront que, à son entrée en fonctions, notre gouvernement a entrepris sans tarder un examen de la situation financière de l'État et en a rendu compte aux Canadiens par l'entremise du Parlement. Nous l'avons fait dans un exposé économique. Le ministre Wilson avait alors exposé la situation sans ambages: «Au cours de cha-

[Text]

tures of the federal government have exceeded its revenues. These continuing deficits have led to an enormous growth in the burden of debt and the costs of serving that debt." He warned Canadians that the size of the deficit is a large and growing concern. Canadians were also advised that this government was prepared to take immediate action to reduce its spending and we did so. The Minister of Finance provided the estimated financial requirements for both the 1984-85 and 1985-86 fiscal years in his November statement, as well as additional supplementary information in the accompanying agenda document, "A New Direction for Canada." The financial requirements as set out on pages 16 and 17 of Minister Wilson's Economic Statement were forecast at \$29.9 billion in 1984-85 and \$29.2 billion in 1985-86. Included in the agenda document was a discussion on deficits and the government's projections for interest rates. At this time, in a traditional and principled manner, the government is seeking approval for its borrowing authority from Parliament based on these fiscal projections.

The businesslike intent of the government is evident in that the amount requested for the year beginning April 1, 1985 is only for the first quarter of the fiscal year and authority to borrow will not commence until that date. A budget will be presented in the new fiscal year to provide excellent opportunities to continue the debate at that time. When I came before you on Wednesday last, questions were raised as to how much authority has been sought in the past. I believe that at the time Senator Stewart made the point that budgets and Main Estimates have always been available for the fiscal years for which the borrowing authority is being sought. A check of the record shows that this is not the case. I know that Senator Frith will be happy to learn that I took his advice and went through the precedents again. In fact the experience of past borrowing bills shows that the relevant information provided in the bill before you is as comprehensive and in many cases more comprehensive than that provided by previous Ministers of Finance.

Mr. Chretien's 1977 borrowing bill, also called C-11, received first reading on November 2 and Royal Assent on December 15 of that year. Bill C-11 provided \$9 billion borrowing authority for both fiscal 1977-78 and 1978-79. Prior to the introduction of that bill, the government of the day had only provided fiscal projections for 1977-78 in its October Economic and Fiscal Statement. As the Main Estimates for 1978-79 were not published until February 22, 1978, the bill was passed with no fiscal projections, no Main Estimates and no budget for the 1978-79 fiscal year. Honourable senators also referred to Bill C-7 which was introduced by Mr. Chretien on October 23, 1978 and received royal assent on November 16, 1978. Originally this bill requested \$7 billion for 1978-79 and \$10 billion for 1979-80. The latter figure of \$10 billion was struck down at the insistence of Her Majesty's Loyal Opposition precisely because there were no fiscal projections for 1979-80 in the previous budget of April 10, 1978. It was during debate on this bill that Mr. Stevens moved his amendment

[Traduction]

cune des dix dernières années, les dépenses du gouvernement fédéral ont dépassé ses recettes. Ces déficits persistants ont entraîné une énorme augmentation de la dette et des frais de service de cette dernière.» Il a mis en garde les Canadiens contre le danger considérable et croissant que représentait ce déficit, tout en les avisant que le gouvernement était disposé à agir immédiatement pour réduire ses dépenses—ce que nous avons fait. Le ministre des Finances avait présenté les besoins financiers prévus pour les exercices 1984-1985 et 1985-1986 dans son exposé de novembre; des renseignements supplémentaires étaient fournis dans le document qui l'accompagnait, «Une nouvelle direction pour le Canada». Les besoins financiers présentés aux pages 18 et 19 de l'exposé économique de M. Wilson s'élevaient à \$29.9 milliards pour 1984-1985 et \$29.2 milliards pour 1985-1986. Quant au programme de renouveau économique, il présentait l'évolution des déficits et les projections de taux d'intérêt du gouvernement. Le gouvernement sollicite maintenant auprès du Parlement—conformément à la tradition et aux principes—l'autorisation de procéder aux emprunts qui découlent de ces projections financières.

Le sens des responsabilités que manifeste le gouvernement apparaît bien dans le fait que les fonds demandés pour l'exercice commençant le 1^{er} avril 1985 s'appliquent uniquement au premier trimestre et que le pouvoir d'emprunt ne commencera pas avant cette date. Le budget qui sera présenté au cours du nouvel exercice sera une excellente occasion de poursuivre le débat. Quand j'ai comparu devant vous mercredi dernier, des questions ont été posées sur la manière dont les pouvoirs d'emprunt avaient été sollicités par le passé. Le sénateur Stewart, je crois, avait déclaré qu'on avait toujours disposé d'un budget et des prévisions de dépenses pour les exercices à l'égard desquels le gouvernement sollicitait un pouvoir d'emprunt. Une vérification révèle que cela n'est pas le cas. Le sénateur Frith sera heureux de savoir que j'ai suivi son conseil et j'ai examiné de nouveau les précédents, en fait, les projets de loi d'emprunt antérieurs montrent que les renseignements fournis dans le bill dont vous êtes saisis sont aussi complets—sinon plus, à maints égards—que ceux qui étaient présentés par les ministres des Finances précédents.

Le projet de loi d'emprunt de 1977 de M. Chrétien, le bill C-11, A reçu la première lecture le 2 novembre et la sanction royale le 15 décembre 1977. Le bill C-11 prévoyait des pouvoirs d'emprunt de \$9 milliards tant pour 1977-1978 que pour 1978-1979. Avant la présentation de ce projet de loi, le gouvernement d'alors n'avait fourni des projections financières que pour 1977-1978 dans son exposé économique et financier d'octobre. Comme le budget principal des dépenses de 1978-1979 ne fut publié que le 22 février 1978, le projet de loi fut adopté sans projections financières, sans budget principal des dépenses et sans budget pour l'exercice 1978-1979. Les honorables sénateurs ont fait allusion au projet de Loi C-7, qui avait été déposé par M. Chrétien le 17 octobre 1978 et avait reçu la sanction royale le 16 novembre 1978. Initialement, ce projet de Loi demandait 7 milliards de dollars pour 1978-1979 et 10 milliards de dollars pour 1979-1980. Ce dernier chiffre de 10 milliards de dollars fut réduit sur l'insistance de l'Opposition loyal de Sa Majesté précisément parce qu'il n'y avait aucune projection financière pour 1979-1980 dans le budget

[Text]

to withhold granting borrowing authority "in advance of any budget presentation for that year."

Honourable senators would be quite correct to move a similar amendment were it not for the fact that Minister Wilson's economic statement contains fiscal projections for the forthcoming 1985-86 fiscal year. And in fact this bill only requests borrowing authority for the first quarter of 1985-86. More recently, Mr. Lalonde, in Bill C-143, which received first reading on February 16, 1983 and Royal Assent on March 30, 1983, obtained \$5 billion of authority for 1982-83 and \$14 billion of authority for 1983-84. Originally, these requests were based on Mr. Lalonde's October 27, 1982 Statement on the Economic Outlook and the Financial Position of the Government of Canada. Although this statement did provide fiscal projections for 1982-83, no projections were provided for 1983-84.

In an address on the second reading debate on February 17, 1983, he provided an update of the budgetary deficit and financial requirements for 1982-83 and a total outlay target for 1983-84. Senators will recall that, although estimates were tabled on February 22, 1983, debate on the borrowing of \$14 billion continued unabated in committee. It was only after repeated requests for additional information by opposition members of the House of Commons that additional details concerning 1982-83 fiscal projections were provided. These were tabled at the Finance, Trade and Economics Affairs Committee of the House of Commons on March 15, 1983. Yet, still no details were provided for 1983-84.

I have concluded, therefore, that the bill before you meets and surpasses the test of precedent for open and orderly accounting of the government's financial requirements. Through Bill C-11, our government is showing its determination to provide responsible financial management and its deep respect for parliamentary tradition. I raise these precedents in response to our discussion at a prior meeting. I concede, Mr. Chairman, that there are many people in this room who know far more about precedents than I do. However, I think I know just as much about principles; I think I know just as much about financial responsibility and I truly believe that we have provided information that meets all of the principles that have been raised, and meets our financial responsibility to the Canadian people.

Mr. Chairman, the need for approval of this borrowing authority should also be placed in a larger perspective of fiscal responsibility owed by the government and Parliament to the Canadian people. While it is difficult to be precise about how much debt servicing costs will rise if passage of the borrowing authority is delayed, the potential for higher costs remains substantial.

[Traduction]

précédent du 10 avril 1978. C'est pendant le débat consacré à ce projet de Loi que M. Stevens déposa sa motion d'amendement visant à retenir l'octroi d'un pouvoir d'emprunt jusqu'à la présentation d'un budget pour l'année en question.

Les honorables sénateurs seraient en droit de présenter une motion semblable si ce n'était que l'exposé économique de M. Wilson contenait bel et bien des projections financières pour l'exercice à venir, 1985-1986. De plus, ce projet de loi ne sollicite un pouvoir d'emprunt que pour le premier trimestre de 1985-1986. Plus récemment, M. Lalonde, dans le projet de loi C-143, qui a reçu la première lecture le 16 février 1983 et la sanction royale le 30 mars 1983, avait obtenu le pouvoir d'emprunter 5 milliards de dollars pour 1982-1983 et 14 milliards de dollars pour 1983-1984. Initialement, ces demandes étaient fondées sur l'exposé présenté le 27 octobre 1982 par M. Lalonde sur les perspectives économiques et la situation financière du gouvernement du Canada. Cet exposé présentait des projections financières pour 1981-1983, mais n'en fournissait aucune pour 1983-1984.

Dans un discours prononcé le 17 février 1983 dans le cadre du débat en deuxième lecture, le ministre d'alors fournit une mise à jour de déficit budgétaire et des besoins financiers pour 1982-1983 ainsi qu'un objectif de dépenses globales pour 1983-1984. Les sénateurs se rappelleront que, bien que le budget principal des dépenses ait été déposé le 22 février 1983, le débat sur le pouvoir d'emprunt de 14 milliards de dollars se poursuivait en comité. Ce ne fut qu'après des demandes répétées de l'Opposition à la Chambre des communes, qui voulait obtenir des renseignements supplémentaires, que plus de détails furent fournis sur les projections financières de 1982-1983. Elles furent déposées le 15 mars 1983 devant le Comité des Finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes. Pourtant, aucun détail n'était encore fourni pour 1983-1984.

J'en ai conclu que le projet de loi dont vous êtes saisis fait plus que satisfaire au critère établi par les précédents, soit de rendre compte de manière ouverte et ordonnée des besoins financiers de l'État. Par le projet de loi C-11, notre gouvernement montre sa volonté de gérer les finances de l'État de manière responsable, ainsi que son profond respect de la tradition parlementaire. Je fais allusion à ces précédents pour donner suite à une discussion antérieure. Je vous concède, Monsieur le président, que nombre de personnes ici présentes en savent bien plus que moi sur les précédents. Toutefois, je crois en savoir tout autant que quiconque sur les principes et sur les responsabilités financières, et je suis profondément convaincue que nous avons fourni l'information nécessaire pour respecter tous les principes dont on a parlé ainsi que pour nous acquitter de notre responsabilité financière envers la population canadienne.

Monsieur le Président, la nécessité d'approuver cette demande de pouvoir d'emprunt doit être replacée dans le contexte plus large des responsabilités financières que le gouvernement et le Parlement doivent assumer envers la population canadienne. Il est difficile de dire exactement combien de frais additionnels entraînera le service de la dette si l'adoption de ce projet de loi est retardée, mais les risques d'augmentation des coûts du service de la dette demeurent appréciables.

[Text]

Let me be clear, Mr. Chairman. At this moment, the government has used up virtually all its available borrowing authority. The Minister of Finance has announced two bond financings in February—a two-year bond auction and a regular bond issue. In order to proceed with the two-year auction on February 19, for delivery on March 5, proper planning requires new authority by February 13.

The government has already missed raising new funds at the next treasury bill auction. This has not yet posed a major problem, although disruptions to the debt program will escalate sharply in the weeks ahead if new borrowing authority is not available.

Every missed borrowing opportunity will force a heavier borrowing program later, and any "catch-up" borrowing program could result in higher borrowing costs. Let me remind the committee that even small increases in interest rates can result in substantially higher debt charges. For example, a typical treasury bill auction of \$3.0 billion has three maturities. A one-tenth of one per cent increase in the yield on accepted bids on all three maturities would increase costs to the Canadian taxpayer by roughly \$1.25 million at each auction.

Mr. Chairman, it is good fiscal management for the government to conserve its cash balances as it nears the end of the fiscal year. Seasonally high fiscal requirements normally occur in the first quarter of the new fiscal year. At the end of January, cash balances amounted to around \$4.0 billion. Fairly heavy financial requirements in February will soon deplete these balances to the extent that it may be difficult to proceed beyond the end of the month.

It is important to the sound management of the government's finances that the borrowing authority be approved, so that we can smooth our debt program over the next few months and into the first quarter of the fiscal year. It is evident that ample information and time have been provided for the debate.

No amount of citing precedents can change the fact that this government has provided far more information than was available in the past. Continuing debate will not improve the fiscal situation that exists; it will not improve the deficit, but it will increase the financial burdens of dealing with that situation through an orderly borrowing program.

Mr. Chairman, that concludes my formal remarks. I would be very happy to answer any questions that you may have. I hope the questions will be limited, given the exhaustive discussions that we have had on this topic to date, because I know that you have a decision to make and I hope that you are in a position to make it very soon.

The Deputy Chairman: Thank you, Madam Minister. I believe you have a time deadline. Might I ask at this point if we could know what that is?

Mrs. McDougall: I would like to be clear in approximately half an hour if that is agreeable.

[Traduction]

Je serai très franche, Monsieur le Président. Le gouvernement a maintenant à peu près épuisé les pouvoirs d'emprunt disponibles. Le ministre des Finances a annoncé deux opérations de financement obligatoire en février, une adjudication d'obligations à deux ans et une émission d'obligations ordinaires, pour procéder à l'adjudication de titres à deux ans le 19 février (livraison le 5 mars), une bonne planification nécessite l'obtention d'un nouveau pouvoir d'emprunt d'ici le 13 février.

Le gouvernement a déjà manqué une occasion d'obtenir de nouveaux capitaux à la prochaine adjudication de bons du Trésor, cela n'a encore causé aucun problème de taille, mais le programme de la dette subira des perturbations beaucoup plus fortes au cours des prochaines semaines si de nouveaux pouvoirs d'emprunt ne sont pas accordés.

Chaque occasion d'emprunt manquée impose des financements plus importants à l'avenir. Et tout programme d'emprunt «de rattrapage» risque d'entraîner une augmentation du service de la dette, permettez-moi de rappeler qu'une augmentation même faible des taux d'intérêt peut alourdir considérablement le service de la dette. Par exemple, une adjudication type de bons du Trésor de 3 milliards de dollars comporte trois échéances. Un dixième d'un pour cent de plus sur les offres acceptées pour les trois échéances alourdirait d'à peu près \$1,25 million de dollars, à chaque adjudication, la facture pour le contribuable canadien.

Monsieur le président, il est de bonne politique financière pour le gouvernement de conserver ses liquidités vers la fin de l'exercice. Le premier trimestre d'un nouvel exercice s'accompagne normalement de besoins financiers élevés. À la fin janvier, l'encaisse était d'environ 4 milliards de dollars. Des besoins assez importants en février épuiseront bientôt ces fonds à tel point qu'il pourrait être difficile de tenir après la fin de février.

Il est important, pour la bonne gestion des finances de l'État, que cette demande de pouvoir d'emprunt soit approuvée. Il est évident qu'on a disposé de renseignements et de temps suffisants pour le débat.

On aura beau citer autant de précédents que l'on voudra, cela ne changera pas le fait que notre gouvernement a fourni beaucoup plus de renseignements que tous les autres qui l'ont précédé. Poursuivre le débat n'améliorera pas la situation financière actuelle, ni ne réduira le déficit, mais accroîtra cependant le fardeau financier qui découle de l'adoption d'un programme d'emprunt.

Monsieur le président, voilà qui met fin à mon allocution officielle. Je serais très heureuse de répondre à toutes vos questions. J'espère toutefois qu'elles ne seront pas trop nombreuses, étant donné les longues discussions que nous avons déjà eues sur le sujet, et que vous devez prendre une décision; j'espère que vous serez en mesure de la prendre très prochainement.

Le vice-président: Je vous remercie, Madame la ministre. Si je comprends bien, vous êtes pressée. Je me permets de vous demander de combien de temps vous disposez?

Mme McDougall: J'aimerais en avoir fini dans une demi-heure environ si c'est possible.

[Text]

Senator Stewart: Mr. Chairman, I must congratulate the minister on bearing down on the constitutional problem that confronts the committee. Over the years during which distinct borrowing bills have been put before Parliament, there has been worked out a certain tradition, and it seems to me that Her Majesty's loyal opposition, over the years, has been entirely correct in the direction in which they have persisted.

However, I do not think that the minister has remained consistent with the tradition established over the years. Inadvertently, I am sure, she misstated a point that I made. At the last meeting on Wednesday, January 30—and I am looking at the transcript—I said that the important thing is that we have not had the spending estimates for the forthcoming fiscal year. I then went on to say that there is the matter of a relevant budget. I do not put as much emphasis on that, but it is very important. Supply is the basis of responsible government, not the voting of the raising of revenue. That is why I put so much emphasis on the main estimates, since that is the basis of appropriation. I wish, therefore, that the minister would go back over the transcript and correct the statement that she made earlier this evening with regard to what I said.

Mr. Chairman, at the last meeting the minister leaned very heavily on what happened in 1977, and tonight she has done the same thing. I have before me a quotation from *Hansard* dated February 10, 1982, attributed to Mr. Erik Nielsen in which he emphasized that the borrowing policy is a critical element of the government's economic policies. He made that statement in insisting that Parliament must deal in a more serious way with this, as it were, bottom line of the government's financial conduct.

In that particular edition of *Hansard*, Mr. Nielsen sketches the history of separate or distinct borrowing bills which previously had been merged in with appropriation bills. He explains how the opposition insisted that these bills be factored out and dealt with separately. He points out that, in 1977-78, the borrowing clause was made a part of the Income Tax bill and he goes on to say:

It should be noted that this slipped through without any comment, but it is a very doubtful precedent because the practice was not confirmed by a ruling, was not accepted as a definite precedent in your ruling, Madam Speaker, of January 19, 1981, and, most important, it has been superseded by the practice subsequently adopted in the last three administrations.

This is why I dismiss the 1977 precedent. It has been superseded.

The Deputy Chairman: Excuse me, Senator Stewart, you do have a question?

Senator Stewart: Yes, I do have a question, Mr. Chairman. Does the minister realize that in every instance since the new procedure was adopted—and I am referring to the one that set in after the precedent on which she relies—that in every instance royal assent to the main borrowing bill was given

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je dois féliciter la Ministre de s'être penchée sur le problème constitutionnel auquel nous faisons face. Durant toutes ces années où des projets de loi portant pouvoir d'emprunt ont été soumis au Parlement, une certaine tradition a pris forme et il me semble que la loyale opposition de Sa Majesté a eu tout à fait raison dans le choix de son orientation.

Toutefois, je doute que la Ministre se soit conformée à cette tradition établie au fil des ans. Par inadvertance, je n'en doute pas, elle a mal rapporté un point que j'avais soulevé. Au cours de notre dernière rencontre, le mercredi 30 janvier, et je me reporte aux délibérations, j'ai dit qu'il était important de noter que nous ne disposons pas de prévisions de dépenses pour le prochain exercice financier. J'ai ensuite déclaré qu'il faut s'attacher à établir un budget pertinent. Je n'insiste pas autant ici, mais cette question, est néanmoins très importante. C'est la répartition des subsides qui est à la base d'un gouvernement responsable, non l'augmentation des recettes. C'est pourquoi j'insiste tant sur le budget principal des dépenses, puisque c'est lui qui détermine l'affectation des crédits. Par conséquent, je préférerais que la Ministre se reporte aux délibérations et corrige l'erreur qu'elle a commise ce soir en me citant.

Monsieur le président, à notre dernière réunion, la Ministre a longuement parlé de ce qui s'est produit en 1977, et elle l'a encore fait ce soir. J'ai devant moi une citation tirée du *hansard* du 10 février 1982 attribuée à M. Erik Nielsen, où celui-ci souligne que la politique d'emprunt est un élément essentiel des politiques économiques gouvernementales et que le Parlement doit traiter avec plus de sérieux cet élément fondamental qui dicte ses mesures financières.

Dans ce numéro du *hansard*, M. Nielsen décrète l'évolution du projet de loi qui, avant de devenir distinct, était incorporé à un projet de loi portant affectation de crédits. Il explique comment l'Opposition a insisté pour que ces projets de loi soient séparés et traités d'une façon distincte. Il souligne qu'en 1977-1978, la disposition relative aux emprunts avait été insérée dans le projet de loi concernant l'impôt sur le revenu, et poursuit en ces termes:

Il convient de signaler que la chose s'est passée sans commentaire, mais c'est un précédent fort contestable parce que cette façon d'agir n'a pas été confirmée en vertu d'une décision et vous-même, madame le Président n'avez pas affirmé qu'il s'agissait d'un précédent arrêté dans votre décision du 19 janvier 1981. Et chose encore plus importante, ce précédent n'a pas été respecté sous les trois derniers gouvernements.

C'est pourquoi je rejette le précédent de 1977, lequel avait été annulé.

Le vice-président: Pardonnez-moi, sénateur Stewart, voulez-vous poser une question?

Le sénateur Stewart: Oui, monsieur le Président. J'aimerais savoir si la Ministre se rend compte que depuis l'adoption de la nouvelle procédure (je fais allusion à celle qui est entrée en vigueur après le précédent sur lequel elle fonde son argument), la sanction royale a été accordée au principal projet de loi por-

[Text]

after the main estimates had been tabled. I have the dates of those royal assents here before me.

Mrs. McDougall: I would be very happy, Senator Stewart, to retract anything that I said in my opening statement that misquoted you or misrepresented you in any way.

I tried to indicate in my statement that I believed we had argued precedence sufficiently. I am arguing a principle and I think we have talked about the precedence to the point where it is no longer in the interest of any of us to carry on in that regard.

Senator Stewart: Mr. Chairman, then may I ask the minister if she will recall my initial statement to her that I did not regard precedence as fully binding because it seemed to me that the principle required that if the Parliament of Canada was going to provide the government with the borrowing authority of \$12 billion as of April 1—two months from now—the government, after centuries of experience in these matters, was obliged to explain to Parliament what the money was to be used for.

I am not questioning that the government will need money; that is not the point. The whole British tradition is that the government explains what the money it is seeking to have raised is to be used for. That is why the main estimates are fundamental. That is why I am emphasizing the main estimates rather than a budget which, in itself, is very important. But does the minister appreciate that point?

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, I would hate to take on the whole British parliamentary tradition. I think we have met the principles that we are engaged in discussing.

Senator Stewart: Then may I ask this question: You have not dealt with the matter of the main estimates; you seem to concede that point; so let us shift to the matter of a relevant budget.

Mr. Wilson made a statement on November 8. Subsequently, the Deputy Minister of Finance told this committee that the impact on the economy of the measures on the economy announced on November 8 was not statistically sufficient enough to change the underlying economic forecast for 1985-86, yet we know that there is a budget forthcoming. They say in financial markets that "an issue is overhanging the market." Well, a budget is overhanging the economy, and that budget, presumably, will be of major importance.

Should Parliament not know the impact of that budget on the economic activity and the effect that the change on economic activity will have both on expenditures and on revenues before it proceeds to write a bottom line blank cheque?

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, we have already indicated that we will be back with a new borrowing bill within two weeks of the new budget. So I think that we have adhered to the principle of looking at a budget, and then looking at the needs for the rest of the year, but we are not fooling anybody

[Traduction]

tant pouvoir d'emprunt après le dépôt du Budget principal des dépenses. J'ai les dates de ces sanctions royales ici.

Mme McDougall: Je serais très heureuse, sénateur Stewart, de rectifier toute erreur que j'aurais comise dans mon allocution en vous citant.

J'ai tenté de souligner dans mon allocution qu'à mon avis nous avons suffisamment discuté des précédents. En fait, nous avons tant discuté de ce principe qu'il ne représente plus d'intérêt pour aucun d'entre nous.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je me permettrais de demander à la Ministre si elle se rappelle que je lui ai déclaré ne pas considérer les précédents comme entièrement contraignants parce qu'il me semble que si le Parlement du Canada devait accorder au gouvernement le pouvoir d'emprunter 12 milliards de dollars dès le 1^{er} avril, c'est-à-dire dans deux mois à peine, ce dernier, après avoir jonglé avec ces questions depuis des siècles, se trouve forcé, pour respecter le précédent, d'expliquer au Parlement les fins auxquelles doivent servir les fonds.

Je ne doute pas que le gouvernement aura besoin de l'argent. Là n'est pas la question. La tradition britannique veut que le gouvernement explique à quoi serviront les sommes qu'il demande. C'est pourquoi le budget principal des dépenses est essentiel. Et c'est pourquoi j'insiste davantage sur un budget principal des dépenses que sur un budget, qui est lui-même, très important. Mais je me demande si la Ministre me comprend.

Mme McDougall: Monsieur le président, je ne voudrais pas faire ici le procès de la tradition parlementaire britannique. J'estime que nous avons respecté les principes dont nous discutons.

Le sénateur Stewart: Permettez-moi alors de faire ce commentaire: vous n'avez pas traité du budget principal des dépenses, et vous semblez le reconnaître. Passons donc à la question d'un budget pertinent.

M. Wilson a présenté un exposé le 8 novembre. Par la suite, le sous-ministre des Finances a dit au Comité que l'incidence des mesures annoncées le 8 novembre sur l'économie ne suffirait pas à modifier les prévisions économiques pour 1985-1986; toutefois, nous savons qu'un budget sera bientôt déposé. Dans les milieux financiers, on dira que «la menace pèse sur le marché». Eh bien, il se trouve qu'un budget menace l'économie et que ce budget sera vraisemblablement d'importance majeure.

Mais le Parlement ne devrait-il pas prévoir quelles répercussions aura ce budget sur la vie économique dans son ensemble? De même, ne devrait-il pas envisager les changements de conjoncture et les effets qu'ils auront à la fois sur les dépenses et les revenus avant de signer un chèque en blanc?

Mme McDougall: Monsieur le président, je répète que nous déposerons, un nouveau projet de loi portant pouvoir d'emprunt deux semaines avant la présentation du budget. Donc, je pense que nous avons accepté le principe, nous allons étudier le budget et ensuite évaluer les besoins financiers du gouvernement pour le reste de l'année; mais nous ne cachons à

[Text]

that we will not need this money in the first quarter; we have laid out the information.

Senator Stewart: Mr. Chairman—

The Deputy Chairman: Let the witness respond.

Senator Stewart: Surely, Mr. Chairman.

Mrs. McDougall: I have finished.

Senator Stewart: Mr. Chairman, there is no problem with regard to the money for the current fiscal year; we are not talking about that. I appreciate the minister's concern in that regard, but we are talking about Part II of the bill which, in any case, does not make borrowing authority available until April 1. So we are talking two months ahead.

The urgency of Part I is evident, but the urgency of Part II, which has been packed in, as they would say in Washington, is not so clear.

Thank you for the moment, Mr. Chairman.

The Deputy Chairman: I now call on Senator Kirby.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I really want to follow up on the last comment made by Senator Stewart and thank the witness for a very clear statement and to ask one or two questions relating to that.

On pages 10 and 11 of the statement, minister, you make what I would interpret as designed to be a compelling argument for the urgency of passing Part I of the bill; that is to say, the amount related to the current fiscal year. I should simply like to echo what Senator Stewart has said in that regard, which, to the best of my knowledge, was that no member of this committee has expressed any reservations from day one with regard to Part I of the bill. I think it is important to understand that.

With regard to your second paragraph found on page 11, and your use of an example of the increasing cost to the taxpayers of a delay because of the need for a catch-up borrowing program, is it not equally true that if interest rates went down rather than up there would be a saving, or are you in fact implicitly telling us something about interest rates that many of us would be interested in knowing, and that is that interest rates have obviously bottomed out?

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, I was asked questions about costs, and that statement was in response to the question about potential cost. I never intended to mislead the committee that interest rates could go in one direction or another; I was saying that we are trying to get sufficient borrowing authority so that we are ready to be as flexible in the marketplace as possible, whatever the current situation may be.

Senator Kirby: I think what you are saying is that there are potential costs, but that there are also potential benefits?

Mrs. McDougall: I will ask Mr. King to respond to that.

[Traduction]

personne que nous aurons besoin de cet argent au cours du premier trimestre; nous l'avons déjà dit.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président . . .

Le vice-président: Laissez le témoin répondre.

Le sénateur Stewart: Certainement, monsieur le président.

Mme McDougall: J'ai terminé.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, les crédits pour l'exercice financier en cours sont déjà adoptés; ce n'est pas ce dont nous parlons. Je comprends l'inquiétude du ministre, mais ce dont nous discutons, c'est de la Partie II du projet de loi qui, de toute façon, n'accorde pas pouvoir d'emprunt avant le 1^{er} avril. Nous avons donc deux mois d'avance.

Il est urgent d'adopter la Partie I, cela est bien évident, mais quant à la Partie II qui a été raccrochée, comme on dit à Washington, les choses ne sont pas aussi claires.

Monsieur le président, je vous remercie pour l'instant.

Le vice-président: Je cède maintenant la parole au sénateur Kirby.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, je tiens à reprendre la dernière observation du sénateur Stewart. Je remercie le témoin d'avoir fait une déclaration très claire et j'aimerais lui poser une ou deux questions.

Aux pages 11 et 12 de votre déclaration, madame le ministre, vous semblez, d'après ce que j'en comprends, faire état de l'urgence immédiate d'adopter la Partie I du projet de loi, c'est-à-dire les crédits nécessaires pour l'exercice financier en cours. J'aimerais simplement reprendre les observations du sénateur Stewart à cet égard qui, d'après ce que j'ai pu en comprendre, a laissé entendre qu'aucun membre du Comité n'a exprimé de réserves dès le départ quant à l'adoption de la Partie I du projet de loi. Je crois qu'il est important de saisir cet élément de la question.

En ce qui concerne le deuxième paragraphe à la page 12, et l'exemple que vous donnez d'une augmentation des coûts pour le contribuable s'il y a un retard et si le gouvernement n'adopte pas de programme d'emprunt de rattrapage, on ne peut pas affirmer avec autant de certitude que si les taux d'intérêt diminuaient au lieu d'augmenter, le gouvernement réaliserait une économie. Ou encore, vous nous donnez des précisions sur la tendance des taux d'intérêt que nombre d'entre nous aimeraient connaître, c'est-à-dire qu'ils n'iront pas plus bas.

Mme McDougall: Monsieur le président, on m'a posé des questions sur les coûts et la réponse que j'ai donnée portait sur les coûts éventuels. Je n'ai jamais eu l'intention d'induire le Comité en erreur et de lui dire que les taux d'intérêt pourraient aller dans un sens ou dans l'autre. Ce que j'ai dit, c'est que nous essayons d'obtenir un pouvoir d'emprunt suffisant pour nous donner toute la souplesse possible sur les marchés financiers, quel que soit l'état de l'économie.

Le sénateur Kirby: Ce que je crois comprendre, c'est que le gouvernement va devoir engager des frais, mais qu'il va aussi en retirer des profits. N'est-ce pas?

Mme McDougall: Je vais demander à M. King de répondre à cette question.

[Text]

Senator Kirby: That is the conclusion I draw from your response.

Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance: I think the problem is really not so much a question of the direction of interest rates, but more the amount of debt the government brings to the market at any one time and obviously the amount of debt people are willing to absorb over a short period of time. The treasury bill auction takes place at a discrete point in time and bond issues take place at a discrete point in time. The larger the amount of debt that the government tries to take out of the market, all other things being equal, the less willing market participants are willing to take it on. So, in a sense, by backing up one's borrowing and being compelled to do a larger amount at any particular point in time, all other things being equal, one would expect to pay a higher rate.

Senator Kirby: Would you agree, Mr. King, that had Part I of this bill been passed—as would have been very easy with this committee, within the first hour of its considering the bill some two weeks ago—no backing up, to use your phrase, would have occurred simply because Part II of the bill does not come into effect until April 1 in any event?

The only argument for backing up has, to use Senator Stewart's phrase, been about the tacking on that has been established by linking Parts I and II.

Mr. King: I think I have to fall back on a similar answer Mr. Cohen gave when he pursued that line of reasoning. I am not an expert on procedure and how this committee might deal with bills, but there is a bill before the committee.

Senator Kirby: Let me direct my question to the minister, who does not necessarily need to use that particular way of avoiding the question.

My question is one which, in fact, I asked the deputy minister, and, if you read his testimony, you will see that he did a superb job of ducking, as he often does. The question was simply this: On the basis of all the evidence presented to us by both yourself and the officials, and on reading the debates that took place in the other place, I, for one, have completely failed to understand what conceivable cost there is to the taxpayers of Canada as a result of a failure to pass Part II prior to April 1.

My question to you directly is: On your three appearances before the committee your argument for urgency has been essentially linked to Part I.

What is the urgency of Part II? Certainly what is its urgency prior to April 1? Indeed, even if Part II were not passed until after a budget, why is that really so crucial to you?

Mrs. McDougall: I talked about another element. If you recall, I talked about financial responsibility and an attempt to determine the best path. We laid out information around income tax refunds which I think makes very clear that we are going to need money in the first quarter.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: C'est la conclusion que je tire de votre réponse.

M. Gordon King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances: A mon avis, le problème n'est pas tant de savoir quelle direction prendront les taux d'intérêt, mais davantage de savoir combien le gouvernement voudra aller chercher sur les marchés financiers à un moment précis et, de toute évidence, combien ceux-ci sont prêts à lui accorder. L'adjudication des bons du Trésor se fait à un moment précis et de même, l'émission des obligations. Toutes choses étant égales, plus la dette du gouvernement est grande, moins les marchés financiers sont prêts à jouer le jeu. Dans un sens, en étayant ses propres emprunts et en étant obligé de le faire dans une plus grande mesure à un moment donné, toutes choses étant égales, le gouvernement doit s'attendre à payer un taux d'intérêt plus élevé.

Le sénateur Kirby: Monsieur King, croyez-vous que si la Partie I avait été adoptée, comme il aurait été très facile de le faire ici en comité, au cours de la première heure de l'examen du projet de loi il y a deux semaines, pour reprendre vos termes, il n'aurait pas été nécessaire de lancer une opération secours, simplement parce que la Partie II du projet de loi n'entre pas en vigueur avant le 1^{er} avril, de toute façon?

Donc, pour reprendre les termes du sénateur Stewart, le seul argument qui a été invoqué c'est qu'on a établi un lien entre la Partie I et la Partie II.

M. King: Je vais devoir vous reporter à une réponse semblable donnée par M. Cohen lorsqu'il a lui aussi suivi ce raisonnement. Je ne suis pas spécialiste de la procédure et je ne sais pas non plus comment votre Comité doit étudier les projets de loi, mais je sais qu'il doit en examiner un actuellement.

Le sénateur Kirby: Permettez-moi de poser ma question au ministre qui n'est pas nécessairement obligée d'utiliser cette voie d'évitement pour répondre à la question.

En fait, ma question, je l'ai déjà posée au sous-ministre et si vous lisez son témoignage, vous verrez qu'il s'en est très bien tiré, comme il le fait souvent. La question était simplement la suivante: à la lumière de tous vos témoignages, de ceux de vos fonctionnaires et à la lecture des débats qui ont eu lieu à l'autre endroit, personnellement, je dois dire que je n'ai absolument pas compris quels coûts on pouvait concevoir imposer aux contribuables canadiens si la Partie II du projet de loi n'était pas adoptée avant le 1^{er} avril.

Donc, ma question est la suivante: lors de vos trois comparutions devant le Comité, l'urgence que vous avez manifestée à faire adopter la Partie II a toujours été liée à l'adoption de la Partie I.

Mais pourquoi est-il si urgent de faire adopter la Partie II? Et certainement pourquoi avant le 1^{er} avril? En fait, même si elle n'était pas adoptée après la présentation du budget, pourquoi y attachez-vous tant d'importance?

Mme McDougall: J'ai soulevé un autre élément. Si vous vous souvenez, j'ai parlé de responsabilité financière et du meilleur moyen d'y arriver. Nous avons donné des renseignements sur les remboursements d'impôts sur le revenu; partant de là, je crois, que vous pouvez comprendre très clairement que

[Text]

I think we have provided a considerable amount of information. I think that to create a situation within another two months where there is uncertainty over markets, where we are once again dealing with a situation where we cannot take advantage of the flexible situation, is bad fiscal management.

Senator Kirby: But you agree that none of the issues you have raised in your response is applicable prior to April 1, because the flexibility issue and a variety of other things simply do not apply until, in fact, you go out and borrow money under Part II of the bill.

In my view you have not given any answer related to why it is essential to have Part II of the bill passed prior to April 1.

Mrs. McDougall: I have talked about a number of elements; I have talked about the urgency of Part I and the fiscal responsibility around bringing full information on which we can base our planning for the next quarter. I see absolutely nothing out of keeping or inconsistent with that. I think it is important that we proceed with the fiscally responsible approach to the marketplace.

Senator Kirby: On that point, Mr. Chairman, there is no sense in pursuing that line of questioning. I would like to echo something Senator Stewart said. Having done, myself, a fair bit of research on the issue of precedents and having listened very carefully to the minister's statement tonight, I, for one, still do not believe that the minister has adequately responded to the precedent issue. In my view the minister's prepared proposal is still in fact what would amount to a serious change and a serious precedent vis-à-vis parliamentary tradition. There are several other questions I would like to ask but in light of the minister's limited time availability, I would be prepared to yield the floor in the hope that you, Mr. Chairman, might find time to come back to me later on.

Senator Murray: I have listened very carefully to the minister's statement and, of course, to the questions and comments of our colleagues, Senator Stewart and Senator Kirby. It seems to me that we have been through this ground several times before. This is the fifth meeting of this committee. We have had two ministers of the Crown appear here, one of whom has been here three or four times. We have had the Deputy Minister of Finance and we have various officials come here.

I must say that what exercised the Conservative opposition in some of the cases referred to in the past was the fact that there had been no expenditure or revenue forecasts in respect of the year for which the borrowing authority was being sought. The opposition of that day did well to dig its heels in and force the government to back down. There are expenditure and revenue forecasts in respect of the fiscal year 1985-86. They are contained in the documents tabled by Mr. Wilson. Senator Stewart himself said on January 30:

What is relevant, under our Constitution, is the government's statements of its requirements—

[Traduction]

nous allons avoir besoin d'argent au cours du premier trimestre.

Je pense que nous avons donné beaucoup d'information. Et à mon avis, si pendant encore deux mois on laisse planer une incertitude quant aux marchés financiers—où l'on dispose de très peu de souplesse—je pense qu'on pourrait nous accuser de mauvaise gestion financière.

Le sénateur Kirby: Mais vous convenez qu'aucun des éléments de réponse que vous avez donnés n'est pertinent avant le 1^{er} avril, parce que la souplesse dont vous avez parlé, etc., il n'en est pas question, avant d'avoir obtenu le pouvoir d'emprunt prévu à la Partie II du projet de loi.

A mon avis, vous n'avez pas dit pourquoi il est essentiel de faire adopter la Partie II du projet de loi avant le 1^{er} avril.

Mme McDougall: J'ai donné un certain nombre d'éléments, j'ai parlé de l'urgence de faire adopter la Partie I et de la responsabilité qui nous incombe de donner tous les renseignements possibles sur lesquels nous basons notre planification financière pour le prochain trimestre. Je ne vois absolument rien d'illogique là-dedans. Je crois qu'il est important, financièrement parlant, que l'on entre sur les marchés financiers munis des bons moyens.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, je pense que ce n'est pas la peine de poursuivre dans cette veine. J'aimerais faire écho à une chose qu'a dite le sénateur Stewart. J'ai fait moi-même un peu de recherche sur la question des précédents et j'ai écouté très attentivement la déclaration de la ministre ce soir; j'aimerais toutefois reprendre les propos du sénateur Stewart et préciser que personnellement, je ne crois pas que la ministre a bien répondu à la question. A mon avis, la ministre, par sa proposition, veut avoir une brèche dans la tradition parlementaire et créer ainsi un grave précédent. J'aimerais poser plusieurs autres questions, mais comme je sais qu'elle a très peu de temps, j'accepte de céder la parole à quelqu'un d'autre en espérant que vous, monsieur le président, me redonnerez la parole un peu plus tard, si le temps le permet.

Le sénateur Murray: J'ai écouté très attentivement la déclaration de la ministre et bien sûr les questions et observations de nos collègues, les sénateurs Stewart et Kirby. Il me semble que nous avons étudié cette question déjà plusieurs fois. C'est la cinquième réunion de notre Comité. Deux ministres sont venus comparer, dont l'un à trois ou quatre reprises. Le sous-ministre des Finances est venu lui aussi et plusieurs de ses fonctionnaires.

Je dois dire que les Conservateurs se sont déjà opposés auparavant au fait que le gouvernement ne présentait aucune prévision de dépenses ou de recettes pour l'année même où il requerrait un pouvoir d'emprunt. L'opposition de l'heure a tout fait pour forcer le gouvernement à reculer. On a déjà les prévisions de dépenses et de revenus pour l'exercice financier 1985-1986. Elles figurent dans le document présenté par M. Wilson. Le sénateur Stewart lui-même déclarait le 30 janvier:

Ce qui est pertinent, d'après notre Constitution, c'est que le gouvernement...

[Text]

Then he added, I think erroneously:

—and its statements of its requirements are put before Parliament in the form of estimates.

The estimates relate to spending estimates and tell only one part of the story. The requirements are arrived at by both the projected revenues and the projected expenditures.

In any case, the committee and Parliament have before them the revenue and expenditure forecasts for the fiscal year 1985-86 in respect of which borrowing authority is being sought for the fiscal quarter. So the financial requirements are there. They are outlined in the documents tabled by Mr. Wilson. We have it on the authority not only of the minister and not only of the Conservative members of this committee, but also on the authority of the deputy minister who was appointed by my Liberal friends when they were in office. The deputy minister who spoke here the other day said in answer to a question and I quote:

I think it should be made clear—and perhaps by me as opposed to the minister—that you do have before you, with respect to the fiscal year 1985/86, all of the information that you would ordinarily have had had there been a budget. Again, I repeat this is in respect of the year 1985/86. You have all of that information in front of you. There is nothing more. There is an economic forecast as current as it could have been at the time; there are some measures, and the fiscal impact of those measures are reflected. We have given you a view that says that there is not enough in those measures to alter the underlying economic view and so you have the fiscal requirements flowing out of that.

Therefore, although there was not a budget last November, the pieces of information before you add up to all of the information that you would have had, had there been a budget last November. Again, I repeat I am talking with respect to the year 1985/86.

That is the Deputy Minister of Finance speaking to this committee the other day.

Mr. Chairman, as I say, we have been through much of this ground before and I will not go on. I think frankly the time has come to bring matters to a head and, therefore, I would move that the bill be reported without amendment.

The Deputy Chairman: Senator Murray, before we go into that I made an error a moment ago and I am very apologetic. Senator MacEachen had a question ahead of Senator Murray.

Senator Murray: I am sorry. I did not realize that.

The Deputy Chairman: It is my error.

Senator Murray: I did not know the Leader of the Opposition wished to speak. In any case I made a motion and I do not think it requires a seconder. If it does, I am confident I will find one and we can go from here.

[Traduction]

Pour ajouter ensuite, à tort, je pense:

... fasse état de ses besoins, et que nous retrouvions ces besoins dans le budget qu'il dépose devant le Parlement.

Il s'agit en fait du budget des dépenses qui ne nous donne qu'un côté de la médaille. Les calculs qu'on fournit sont à la fois une prévision des recettes et des dépenses.

De toute façon, le Comité et le Parlement sont saisis des prévisions de recettes et de dépenses pour l'exercice financier 1985-1986 et le pouvoir d'emprunt est demandé pour le trimestre financier. Donc, nous connaissons les besoins. Ils sont précisés dans les documents déposés par M. Wilson. Non seulement le ministre, les membres conservateurs du Comité mais aussi le sous-ministre nommé par mes amis libéraux lorsqu'ils étaient au pouvoir les ont autorisés. Le sous-ministre, qui comparaisait devant notre Comité l'autre jour a déclaré, en réponse à une question, et je cite:

J'estime nécessaire d'établir clairement—devoir qui m'incombe peut-être davantage qu'à M^{me} la ministre—que vous avez en main, pour l'exercice 1985-1986, tous les renseignements qu'on trouve d'ordinaire dans le budget. Je le répète, il s'agit des données pour 1985-1986. Vous avez tout. Je n'ai rien de plus à vous fournir. Les prévisions économiques sont le plus à jour possible; on y trouve aussi certaines mesures et leurs répercussions financières. Nous avons dit qu'elle ne modifieront pas le tableau économique; vous pouvez donc en déduire nos besoins financiers.

Donc, même si le ministère des Finances n'a pas déposé de budget en novembre dernier, les renseignements que vous possédez s'ajoutent à ceux que vous auriez reçus si le budget avait été déploré. Je répète encore qu'il s'agit de 1985-1986.

Voilà ce qu'a dit le sous-ministre des Finances devant notre Comité l'autre jour.

Monsieur le président, je répète que nous avons étudié cette question en détail bien avant et je n'irai pas plus loin. Je crois en toute franchise qu'il est temps de répondre aux véritables questions et, par conséquent, je propose qu'il soit fait rapport du projet de loi sans amendement.

Le vice-président: Sénateur Murray, avant de poursuivre, je dois dire que j'ai commis une erreur il y a un instant et je m'en excuse. Le sénateur MacEachen avait une question à poser avant vous.

Le sénateur Murray: Je suis désolé, je ne m'en suis pas rendu compte.

Le vice-président: C'est ma faute.

Le sénateur Murray: Je ne savais pas que le leader de l'opposition au Sénat voulait prendre la parole. De toute façon, j'ai présenté une motion et je ne crois pas qu'elle ait besoin d'être appuyée. Dans le cas contraire, je suis sûr de pouvoir trouver quelqu'un et nous pourrions partir de cette base.

[Text]

Senator MacEachen: I think I told you earlier, Mr. Chairman, at one point that I would not rehearse again the precedent question on which we have spent a lot of time here, and certainly I have spent a lot of time doing my own examination of the record. We can debate this further, as we shall, when we report the bill. We can debate it in the Senate chamber, but I should like to say after having looked at this presentation by the minister that I think she has weakened her case rather than strengthened it, because if I were to insist upon an examination, for example, of the precedent in Bill C-43, which is referred to in the statement, one would find that this committee is prepared to give this bill much easier passage and to provide funds much more rapidly than was the case in the precedent that was mentioned on page 8 of the speech. If this is a precedent validly put forward by the minister, then she is inviting us to hold up the fiscal requirements for 1984-85 until March 30, 1985. That is the precedent which she has cited that in the current fiscal year Mr. Lalonde was forced to wait until March 30 for the current fiscal year for his borrowing. If the precedent is worth citing by the minister it should be an invitation to us to wait until March 30 to give the current year. Of course, we will not do that.

Mr. Chairman, I will not even ask how it was that the Minister of Finance raised the money in the absence of a borrowing bill until March 30. We had to take out temporary loans because the opposition of the day refused his borrowing bill until March 30 until he had provided a number of items that included the main estimates.

However, I want to return to the request for information, and may I ask about the table that was presented about income tax refunds.

The Deputy Chairman: May I interrupt this proceeding at this point? I need instruction at this point. We have a motion and I am not sure what we do about it. First, I need instruction on that and, secondly, I must exercise my prerogative as chairman to try to say once more to us as a committee—and I think Senator MacEachen has said it—that we have dealt with precedent *ad nauseam*, and we are in the business of trying to pay back old debts and all this kind of thing. Really what we are looking at here is the extent to which the government, in our opinion, is managing well regardless of precedent, the extent to which information has been made available and all that type of thing. I hope that we keep that in mind as we go ahead in the next few minutes.

The Clerk has advised me that I should inquire of the committee as to whether we should examine this bill clause by clause or deal with the motion as it stands.

Senator Frith: Mr. Chairman, if a motion is made in the midst of testimony from a witness, as it was in this case, you can accept that the motion has been put and we can go on hearing evidence relative to the motion.

Senator Flynn: We can debate the motion.

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, je crois vous avoir déjà dit ne pas vouloir revenir sur cette question de précédent que nous avons étudiée pendant très longtemps et je dois aussi vous dire que j'ai passé beaucoup de temps à étudier moi-même le compte rendu. Nous pourrions discuter de la question, et nous le ferons, lorsque nous ferons rapport du projet de loi. Nous pouvons en discuter au Sénat même, mais je dois dire qu'après avoir examiné l'exposé de la ministre, je pense qu'elle a plutôt affaibli que renforcé sa position parce que si je voulais vraiment étudier la question, par exemple, du précédent créé par le projet de loi C-43 dont il est fait mention dans la déclaration, on constaterait que le Comité est prêt à adopter le projet de loi et à accorder les crédits beaucoup plus rapidement qu'il ne l'a fait précédemment comme on le dit en page 8 du discours. S'il s'agit là d'un précédent bien présenté par la ministre, je crois alors qu'elle nous invite à ne pas adopter les crédits de 1984-1985 avant le 30 mars 1985. C'est ce qu'elle a dit, c'est-à-dire qu'au cours du présent exercice financier, M. Lalonde a été obligé d'attendre jusqu'au 30 mars avant d'obtenir son pouvoir d'emprunt. Si la ministre prend la peine de citer ce précédent, je pense que nous devrions attendre jusqu'au 30 mars. Bien sûr, nous ne le ferons pas.

Monsieur le président, je ne vais même pas demander comment il se fait que le ministre des Finances a obtenu les crédits sans pouvoir d'emprunt avant le 30 mars. Nous avons dû contracter des emprunts temporaires parce que l'opposition de l'heure refusait de faire adopter le projet de loi avant le 30 mars et ce tant que nous n'aurions pas présenté un certain nombre d'éléments, y compris, le budget principal des dépenses.

Cependant, j'aimerais revenir à la demande de renseignements et voir le tableau qui a été présenté au sujet des remboursements d'impôts sur le revenu.

Le vice-président: Puis-je interrompre les délibérations? J'ai besoin de directives. Quelqu'un a présenté une motion et je ne sais pas trop quoi en faire. D'abord, j'ai besoin de directives sur ce sujet, deuxièmement, je dois exercer ma prerogative de président et dire une fois de plus que notre Comité—et je pense que le sénateur MacEachen l'a dit aussi—a étudié cette question du précédent plus qu'il n'en faut; je pense aussi que d'un côté comme de l'autre, on veut appliquer la loi du talion. En réalité, ce qui compte ici, c'est de savoir si le gouvernement, à notre avis, exerce une bonne gestion financière, peu importe les précédents, peu importe les renseignements fournis, etc. N'oublions pas cela au cours des prochaines minutes de la séance.

Le greffier m'a demandé de m'informer auprès des membres du Comité pour savoir si nous devrions examiner le projet de loi, article par article, ou étudier la motion présentée.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, si vous présentez une motion au milieu d'un témoignage, comme c'est le cas ici, vous pouvez considérer cette motion comme mise aux voix et nous pouvons continuer à entendre les témoignages qui s'y rapportent.

Le sénateur Flynn: Nous pouvons discuter la motion.

[Text]

Senator Frith: That is right. The minister is here, so I doubt that Senator Murray would suggest that we ask the minister to leave without comment.

The Deputy Chairman: My preference would be to ask whatever questions we have of the minister while she is here.

Senator Frith: Then, as Senator Flynn has suggested, we can debate the motion.

Senator Murray: I simply wanted to bring the matter to a head by putting a motion forward.

The Deputy Chairman: I believe Senator MacEachen has a question.

Senator MacEachen: I wanted to ask some questions concerning the table on income tax refunds, which was tabled before the committee by the departmental officials, indicating the personal income tax refunds for each quarter of each fiscal year.

My very simple question is: Do these totals, for example, for 1979-80, of \$3.4 billion from April to June, represent money in the hands of the taxpayer as of the end of June?

Mr. King: Do you mean is it a cash flow?

Senator MacEachen: I am asking whether that \$3.4 billion was in the hands of the Canadian taxpayers at the end of June 1980 and if, for each subsequent year, the money was paid out?

Mrs. McDougall: Yes, that was money paid out during that period. That is a cash flow item.

Senator MacEachen: Did the taxpayers have that money in the form of cheques in their hands at the end of June?

Mr. King: Yes.

Senator MacEachen: I have another comment and a question to ask about a statement made by the minister on December 21, 1984, in the *Debates of the House of Commons* in which it was stated that, over the past five fiscal years, the proportion of the total year's financial requirements for the first quarter has ranged from 21 per cent to 49 per cent of the year's total. Subsequently, of course, departmental officials have laid before us a table indicating the proportion of net financial requirements for each first quarter—the proportion that constitutes the total first year's requirements. It is on the basis of that table the minister has said that, for fiscal year 1985-86, the government expects that \$11 billion to \$12 billion or 38 per cent of the financial requirements for the year will be required during the three-month period.

From the very beginning that argument puzzled or troubled me because no one has ever defined what "net financial requirements" consisted of. In his testimony, Mr. King said that it was a historic figure; it was not a projected figure placed on the table. Presumably, that history has now founded the necessity of borrowing or having 38 per cent of the financial requirements of the year.

I have looked at the Bank of Canada tables for the same period and, certainly, they have been more forthcoming than

[Traduction]

Le sénateur Frith: C'est exact. La Ministre est ici et je doute que le sénateur Murray propose qu'on la laisse partir sans qu'elle ait dit quoi que ce soit.

Le vice-président: Je préfère qu'on lui pose toutes les questions voulues pendant qu'elle est ici.

Le sénateur Frith: Après cela nous pourrions étudier la motion comme le sénateur Flynn l'a proposé.

Le sénateur Murray: Je voulais tout simplement qu'on en arrive à une décision en déposant une motion.

Le vice-président: Je crois que le sénateur MacEachen a une question à poser.

Le sénateur MacEachen: Je voulais poser quelques questions sur les remboursements d'impôts dont le tableau a été déposé devant le Comité par les fonctionnaires du Ministère; ce tableau indique les impôts qui sont versés aux particuliers en guise de remboursement au cours du premier trimestre. En fait, pour chaque trimestre de chaque exercice financier.

Ma question est très simple: le montant total de 3,4 milliards de dollars pour l'exercice 1979-1980, d'avril à juin, représentait-il de l'argent que le contribuable avait en main à la fin de juin?

M. King: Vous voulez savoir si cela correspond à une sortie de fonds?

Le sénateur MacEachen: Je veux savoir si les 3,4 milliards de dollars se trouvaient entre les mains des contribuables canadiens à la fin de juin 1980 et si, pour chaque année subséquente, l'argent a été remboursé?

Mme McDougall: Oui, l'argent a été remboursé au cours de cette période. Il s'agit d'une sortie de fonds.

Le sénateur MacEachen: A la fin de juin, les contribuables avaient-ils reçu cet argent sous forme de chèques?

M. King: Oui.

Le sénateur MacEachen: J'ai une autre observation à faire et une question à poser au sujet de la déclaration qu'a faite la Ministre, à la Chambre, le 21 décembre 1984. Elle a déclaré qu'au cours des cinq dernières années financières, la proportion des besoins au premier trimestre a varié de 21 à 49 p. 100 par rapport à l'ensemble de l'année. Les fonctionnaires du Ministère ont ensuite déposé devant nous un tableau indiquant la proportion des besoins financiers nets pour le premier trimestre de chaque exercice—la proportion qui constitue l'ensemble des besoins pour la première année. C'est en se fondant sur ce tableau que la Ministre a déclaré que, pour l'exercice financier 1985-1986, le gouvernement compte avoir besoin de 11 ou 12 milliards de dollars pendant ce trimestre, soit l'équivalent de 38 p. 100 de ses besoins globaux pour l'année.

Cette déclaration m'inquiète depuis le début parce que personne n'a jamais défini l'expression «besoins financiers nets». Dans son témoignage, M. King a dit qu'il s'agissait là d'un chiffre historique, pas d'une prévision. Selon toute évidence, l'histoire fait qu'il est maintenant nécessaire d'emprunter ou obtenir l'équivalent de 38 p. 100 des besoins financiers de l'année.

J'ai examiné les tableaux fournis par la Banque du Canada pour la même période. Ils sont évidemment plus complets que

[Text]

the information we have received, because the net financial requirements are made up of changes in the cash balances, which have nothing to do with borrowing. The net financial requirements in the particular first quarter can be made up in part—and in some years are made up to the amount of several billion dollars—of reductions in the cash balances.

Of course, the second component in the Bank of Canada definition of "net financial requirements" is foreign operations which, of course, can be borrowings in foreign markets. Then, of course, there is domestic borrowing.

As you may remember, I said, by way of interjection, when this evidence was being put forward, that I was interested in borrowings. What was the historical borrowing in each quarter and what percentage did that constitute of total financial requirements? Subsequently, the departmental officials at my request tabled the borrowings for each first quarter of those fiscal years. That shows quite a different story.

As a rough effort, we are asked to calculate the relationship between the net amount borrowed in the first quarter of each fiscal year, going back to 1979-80.

Senator Flynn: When you were Minister of Finance.

Senator MacEachen: As I was saying, going back to 1979-80 and ending in 1984-85. In the first year, 1979-80, we find that the repayment of debts to the government was almost 12 per cent greater than its financial requirements. The next year we find that the amount borrowed was 19.8 per cent of its annual financial requirements. In the following year we have another negative figure of 1.1 per cent which indicates the net repayments are greater than the financial requirements for that year or for that period. In 1982-83, 1983-84 and in 1984-85, the proportion of the borrowings in the first quarter of the total annual financial requirements does not at any point exceed 21.8 per cent.

When I look at that situation, Mr. Chairman, when I am asked to authorize a borrowing and consider the historical pattern of borrowing in relation to total annual requirements, I do not get a figure of 40 per cent or 39 per cent; I get, at the maximum, 21.8 per cent.

I would suggest that, if the historical pattern is to be used as a justification, it would cause me to question very strongly the validity of the \$12 billion figure.

I would put that on the record. If you want to have this rough table, it can be circulated or appended to the minutes. I do not find this particular effort convincing in terms of a justification for the next fiscal year, quite apart from the principles involved in asking for \$12 billion or 39 per cent of the total annual financial requirements.

The Deputy Chairman: Do you have a response to that?

Mrs. McDougall: I will ask Mr. King to respond. Perhaps he understands the question better than I do.

[Traduction]

les renseignements que nous avons reçus, parce que les besoins financiers nets y correspondent aux fluctuations que subissent les encaisses, qui n'ont rien à voir avec les emprunts. Les besoins financiers nets au cours de ce premier trimestre équivalent en partie—et, perdant certaines années, il s'agit de plusieurs milliards de dollars—à des réductions dans les encaisses.

Évidemment, les transactions étrangères constituent le deuxième élément de la définition de «besoins financiers nets» donnée par la Banque du Canada. Elles peuvent s'appliquer aux emprunts effectués sur le marché étranger. Viennent ensuite les emprunts sur le marché national.

Vous vous souvenez sans doute que j'ai dit, lorsque nous avons entendu ce témoignage, que la question des emprunts m'intéressait. Quels ont été les emprunts effectués au cours de chaque trimestre et quel pourcentage représentaient-ils par rapport à l'ensemble des besoins financiers? Les fonctionnaires du Ministère ont ensuite fourni, à ma demande, les chiffres pour chaque premier trimestre de ces exercices financiers. Or peut-être d'après ceux-ci que la situation n'est pas du tout la même.

En gros, on nous demande d'établir le lien qui existe entre les emprunts nets effectués au cours du premier trimestre de chaque exercice financier, à partir de l'année 1979-1980.

Le sénateur Flynn: Lorsque vous étiez ministre des Finances.

Le sénateur MacEachen: Comme je le disais, de 1979-1980 et jusqu'à la fin de 1984-1985. Au cours de la première année, soit en 1979-1980, les dettes remboursées étaient supérieures d'environ 12 p. 100 aux besoins financiers du gouvernement. Pour l'année suivante, nous constatons que le montant emprunté correspondait à 19,8 p. 100 des besoins financiers annuels du gouvernement. Nous avons un chiffre négatif de 1,1 p. 100 pour l'année d'après, ce qui indique que les remboursements nets dépassaient alors les besoins financiers. En 1982-1983, 1983-1984 et 1984-1985, la proportion des emprunts au premier trimestre, par rapport à l'ensemble des besoins financiers de l'année, ne dépasse pas 21,8 p. 100.

Devant cette situation, monsieur le président, lorsqu'on me demande d'autoriser un emprunt et de tenir des comptes des emprunts passés par rapport à l'ensemble des besoins annuels, je n'arrive pas à un rapport de 40 ou de 39 p. 100 mais à un taux maximal de 21,8 p. 100.

Si l'on doit tenir compte des emprunts antérieurs pour justifier celui-ci, je trouve qu'il y aurait lieu de s'interroger sérieusement sur le bien-fondé de ces 12 milliards de dollars.

Je tiens à le faire consigner au procès-verbal. On peut faire circuler ce tableau approximatif ou l'annexer au procès-verbal, si vous voulez. Je ne crois pas qu'il constitue une justification très convaincante pour le prochain exercice financier, si l'on fait abstraction des motifs qui expliquent cet emprunt de 12 milliards ou de 39 p. 100 de l'ensemble des besoins financiers annuels.

Le vice-président: Avez-vous quelque chose à dire là-dessus?

Mme McDougall: Je demanderais plutôt à M. King de répondre à cette question, qu'il comprend peut-être mieux que moi.

[Text]

However, I would like to make one point about the first-quarter needs, and that is, the Minister of National Revenue today, in the other place, made a statement that the procedures in the Department of National Revenue have been, hopefully, speeded up. They have done a lot of work on this and they expect that they will be able to pay tax refunds this year considerably faster than they have in the past. This was in response to a question dealing with income tax refund discounts. Procedures are being lined up so that income tax refunds can move much faster into the hands of the recipients than they have before. I thought this was a piece of information that should be laid before you. I will now ask Mr. King to respond to the remainder of the questions.

Mr. King: With regard to the first question, I thought that I detected some concern on the part of Senator MacEachen with respect to the meaning of net financial requirements. If there is some doubt, to be clear, "net financial requirements" is a term which has appeared in most recent budgetary presentations, the longer term being "net financial requirements excluding foreign exchange operations". It is a term that normally appears in budgetary presentations and it appeared again in the November economic statement.

The \$12 billion was derived by attempting to make a seasonal estimate, an estimate of how that seasonal variation took place. I would have to admit that there is an element of judgment, a limit to the precision with which these things can be forecast. The provision of borrowing authority has normally been examined by Parliament in the context of those financial requirements as they are provided in the budget. Although they are difficult enough to project, to attempt to project the borrowing, we feel, is even more difficult.

Senator MacEachen referred to the table that was provided. We find that such things as our borrowing in foreign markets—which, of course, uses up borrowing authority—are varied in the first quarter from minus \$2.1 billion in one year to plus \$4.1 billion in another year. Our treasury bill program likewise has fluctuated quite widely between something over \$500 million to \$2.7 billion, et cetera. So we feel it is very difficult to try to forecast precisely how the borrowing will evolve through the quarter. It can be driven by such things as swings in the exchange market and other such things. However, the basic fact is that the government has to meet its financial requirements, the difference between its revenues and expenditures, and the only way it can meet those financial requirements is by borrowing.

The actual borrowing program does get pushed around by factors of timing, exactly when bond issues are dated, exactly when bond issues mature. Bond issues of as much as \$1 billion may mature at particular points in time. In one year they may be clocked in a particular quarter and in another year they will not. The procedure we have used is to look at the financial requirements. Although we cannot forecast with great precision what the seasonal pattern will be, we feel that we have a better chance of doing that than by trying to forecast the exact amount of borrowing program. That has to respond to market conditions and such things as swings in the exchange market.

[Traduction]

Toutefois, je voudrais faire une mise au point au sujet des besoins au premier trimestre. Le ministre du Revenu national a déclaré aujourd'hui, à l'autre endroit, que les procédures utilisées par son ministère ont été, espérons-le, accélérées. On a beaucoup fait à cet égard et l'on prévoit cette année rembourser les impôts beaucoup plus vite que par le passé. Ceci en réponse à une question portant sur les escompteurs des remboursements d'impôt. La marche à suivre a été rationalisée et les contribuables reçoivent ainsi leurs remboursements beaucoup plus tôt. J'estime qu'il est important que vous le sachiez. Je demande maintenant à M. King de répondre aux autres questions.

M. King: En ce qui concerne la première question, le sénateur MacEachen semble préoccupé par le sens que l'on donne à l'expression besoins financiers nets. Je tiens à vous dire que l'expression figure dans la plupart des exposés budgétaires présentés récemment. L'expression non abrégée étant: «les besoins financiers nets excluant les transactions étrangères». Elle apparaît habituellement dans les budgets et figurait dans l'exposé économique de novembre.

Le chiffre de 12 milliards de dollars résulte de prévisions saisonnières, c'est-à-dire de prévisions qui tiennent compte de ces changements saisonniers. Je dois avouer que c'est une question de jugement qu'on ne peut prévoir ces choses avec exactitude. Habituellement, la question du pouvoir d'emprunt est étudiée par le Parlement, qui tient compte des besoins financiers exposés dans le budget. Bien qu'il soit difficile de prévoir ces besoins, il l'est encore plus de calculer le montant qu'il faudra emprunter.

Le sénateur MacEachen a fait état du tableau qui avait été fourni à cet égard. Nous trouvons que les emprunts effectués sur les marchés étrangers—qui, évidemment, accaparent tout notre pouvoir d'emprunt—oscillent au cours du premier trimestre entre un déficit de 2,1 milliards de dollars une année et un excédent de 4,1 milliards de dollars une autre année. De la même manière, notre programme concernant les bons du Trésor a connu d'innombrables fluctuations: les fonds engagés jouent entre 500 et 2,7 milliards de dollars. Il nous est donc très difficile de prévoir de façon précise le montant qu'il faudra emprunter au cours d'un trimestre. Il peut dépendre de fluctuations du marché des changes et d'autres facteurs de ce genre. Toutefois, il demeure que le gouvernement doit satisfaire ses besoins financiers, qui correspondent à la différence entre ses recettes et ses dépenses, et le seul moyen est d'emprunter.

L'actuel programme d'emprunt n'est pas assujéti au facteur temps: il n'est pas lié, par exemple, à la date d'entrée en vigueur des émissions d'obligations ni à leur date d'échéance. Des obligations pouvant totaliser plus de 1 milliard de dollars arrivent à échéance à différents moments. Il se peut, une année, que ce soit au cours d'un certain trimestre et plus tôt au plus tard, l'année suivante. Nous avons donc choisi d'évaluer les besoins financiers. Bien que nous ne puissions prévoir très précisément les besoins saisonniers, nous estimons que c'est encore plus facile que d'essayer de supputer le montant d'un

[Text]

Senator MacEachen: Mr. Chairman, perhaps I will put the question more directly. Mr. King, do you think it is, in a sense, fair to the committee to lay on the table information that implies, if not asserts, that the net financial requirements in a particular quarter are coincidental with the amount of borrowing that is required, when we know, in fact, that that is not the case? I will not pull out all of these tables. In a particular quarter—and there are a number of them—your net financial requirements which you assert, could be made up in the amount of, say, \$4 billion by a reduction in your cash balance rather than by borrowing. Therefore, to argue that because net financial requirements are of such proportion that they are the sole foundation for the borrowing is wrong, because the net borrowing is much less, to put it mildly—it is half—than the amounts that have been asserted by the minister as constituting the financial requirements in the first quarter. I merely want to say that, if I am wrong in my analysis, because I intend to refer to this later on, I would like to be told.

Mr. King: All I can say is that we find that following the financial requirements is the most helpful way to proceed.

Senator MacEachen: It certainly may be a helpful way to proceed, but it is not a convincing way upon which to ask for borrowing authority when it is not coincidental with the amount of borrowing you have made historically. However, let us drop that. I would like to ask another question of Mr. King. If Parliament approves the \$7.3 billion for this fiscal year, where does he think he will be at the end of March? Mr. King, you will have \$2 billion, obviously, of your non-lapsing reserve, which is available to you in any event; but how much will you have in your cash balances at the end of March?

Mr. King: That obviously will depend on how much we borrow over that period. As I have explained, it is difficult to forecast. One has to adjust to market conditions.

Senator MacEachen: You have tables for the end of January. I have looked at the Bank of Canada tables which show the existing cash balances. You have that fact, and you know how much you are going to borrow until the end of the fiscal year. It is important for us to know what state you will be in if we approve the \$7.3 billion for this fiscal year. What state will you be in at the beginning of the next fiscal year, because it is my submission that without additional authority for the subsequent fiscal year you would be able to manage for some time from your cash balances and from your \$2 billion from part I. It is a very important figure for us. I do not ask you to provide it from the top of your head, but perhaps you would reflect upon it and tell us before we have to deal finally with the bill.

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, I would like to take my leave, if that is acceptable to the committee. However, I should like to make a couple of points before I do so. I want to get back to the point that I have in good faith attempted to make the principle of all of the precedents that we have discussed. I believe that the arguments that were made in the other place,

[Traduction]

emprunt. Pour y arriver, il faut tenir compte de la conjoncture et des fluctuations du marché des changes.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, je vais poser ma question de façon plus directe. Monsieur King, trouvez-vous loyal, à l'endroit du Comité, de lui présenter des renseignements qui supposent, en même confirmant, que les besoins financiers au cours d'un trimestre particulier correspondent au montant de l'emprunt, quand nous savons que ce n'est pas le cas. Je ne tiens pas à sortir tous les tableaux. Dans un trimestre donné—et ils sont nombreux—vos besoins financiers nets pourraient être, d'environ 4 milliards de dollars, si vous réduisiez vos encaisses au lieu de contracter un emprunt. Par conséquent, il est faux de dire que les besoins financiers nets, parce qu'ils sont d'une telle importance, justifient à eux seuls l'emprunt, puisque l'emprunt net est nettement moindre. Sans exagérer, il est inférieur de moitié au montant qui, d'après la Ministre, constitue les besoins financiers au premier trimestre. C'est tout ce que je voulais dire. Comme je compte revenir là-dessus plus tard, si je suis dans l'erreur, je tiens à le savoir.

M. King: Tout ce que je peux vous dire, c'est qu'il est préférable selon nous d'évaluer les besoins financiers.

Le sénateur MacEachen: Cette marche à suivre est sans doute très utile, mais ce n'est pas une façon très convainquante de demander un pouvoir d'emprunt lorsque le montant voulu ne correspond pas à ce qu'on a l'habitude d'emprunter. Mais passons à autre chose. Je voudrais poser une autre question à M. King. Si le Parlement autorise l'emprunt de 7,3 milliards pour cet exercice financier, dans quelle situation prévoit-il se trouver à la fin mars? M. King, vous aurez évidemment dans vos réserves 2 milliards dont vous pouvez disposer à tout moment; mais quelles seront vos encaisses à la fin mars?

M. King: Tout dépend évidemment de ce que nous emprunterons au cours de cette période. Comme je l'ai déjà dit, il est difficile de le prévoir. Il faut s'adapter aux conditions du marché.

Le sénateur MacEachen: Vous avez les tableaux pour la fin janvier. J'ai examiné ceux de la Banque du Canada, qui indiquent les encaisses actuelles. Vous connaissez ces chiffres et vous savez combien vous devrez emprunter d'ici à la fin de l'exercice financier. Il est important pour nous de savoir quelle sera votre situation financière si nous accordons les 7,3 milliards de dollars pour cet exercice financier. Où en serez-vous au début du prochain exercice financier? Parce que je suis d'avis que si vous n'obteniez pas un pouvoir d'emprunt supplémentaire pour l'exercice financier subséquent, vous pourriez encore vous en sortir pendant quelque temps avec vos encaisses et les 2 milliards de dollars de la partie I. Il s'agit d'une somme très importante. Je ne vous demande pas de nous répondre immédiatement mais plutôt d'y réfléchir et de nous le dire avant que nous entreprenons l'étude finale du projet de loi.

Mme McDougall: Monsieur le président, je dois vous quitter, si le Comité n'y voit pas d'inconvénient. Toutefois, je voudrais auparavant faire quelques mises au point. En toute bonne foi, ce que j'ai voulu exposer, c'est la raison d'être de ces précédents. Je crois que les arguments avancés à l'autre endroit, au cours d'autres débats sur le pouvoir d'emprunt, étaient fondés.

[Text]

in other debates on borrowing authority, have been legitimate. I believe it is correct to say that a borrowing bill has never been debated in this committee for more than one day. I would like it in the record for this committee that the bill was passed in the other place on the basis of an all-party agreement without a dissenting vote. I have a great deal of respect for this chamber and I know that decisions taken in the other place may or may not be relevant to your discussion. But I would like to leave you with that closing thought.

Senator MacEachen: The minister has made a very important point, and I would like to ask a question on it. I refer to the all-party agreement. I would like to know who made the agreement. Who were the participants in the agreement and what were the terms of the agreement? That is all that I want to know. If it is being used here, as it was used earlier in the day, as a reason why we should facilitate this bill, I would like to know what the terms of the agreement were, who were the participants in reaching the agreement and when was it reached.

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, the agreement was after considerable debate in the other place, during which we met many of the points that were raised by other parties. The agreement was not made by myself, but I was in the house on the day it was passed on the basis of an all-party agreement.

Senator MacEachen: I want to know because I have been trying to find out. You are the second person today who has stated that there was an all-party agreement. I would like to know who entered into the agreement. The minister says that it was not her, which is interesting because it was not the sponsoring minister either.

The Deputy Chairman: Senator MacEachen, with the greatest respect, I think we are getting off the subject on the basis of the document that came through in the form of the bill, which surely reflects what came out of the other place.

Senator Kirby: In fairness, the minister's comment on the all-party agreement is clearly attempting to create the illusion that the three parties, presumably through the house leaders or somebody in the other place, reached an agreement to pass this bill. I simply want to point out from our point of view that it is a highly debatable point.

Senator Balfour: On a point of order I think it is going too far to suggest that the minister is trying to create an illusion. The minister is trying to put forward a point of view.

Senator Kirby: It is questionable when somebody is trying to state it as fact.

Senator Balfour: But that is not necessarily trying to create an illusion.

Mrs. McDougall: I have to go to another meeting.

The Deputy Chairman: Thank you, minister.

Honourable senators, we now have Senator Murray's motion to deal with.

[Traduction]

Je pense que ce Comité n'a jamais étudié un projet de loi portant pouvoir d'emprunt pendant plus d'une journée. Je voudrais qu'il soit consigné au procès-verbal que le projet a été adopté à l'autre endroit à la suite d'une entente de partis, sans aucun vote dissident. J'ai beaucoup de respect pour le Sénat et je sais que les décisions prises dans l'autre endroit peuvent influencer sur vos discussions. Je voudrais vous quitter là-dessus.

Le sénateur MacEachen: La Ministre soulève un point très important et je voudrais lui poser une question à cet égard, c'est-à-dire sur l'entente conclue entre tous les membres des partis. Je voudrais simplement savoir qui a participé à cette entente et quelles en étaient les modalités. Si l'on invoque aujourd'hui ce fait, comme au début de la journée, pour justifier l'adoption de ce projet de loi, je voudrais connaître les modalités de l'entente, qui en étaient les participants et à quel moment elle a été conclue.

Mme McDougall: Monsieur le président, cette entente a été conclue après de nombreuses discussions qui ont eu lieu à l'autre endroit, et au cours desquelles nous avons répondu à bon nombre de questions soulevées par les autres partis. Je n'ai pas moi-même conclu cette entente, mais j'étais présente à la Chambre le jour où tous les membres des partis ont donné leur accord.

Le sénateur MacEachen: Je tenais à le savoir. Vous êtes la deuxième personne aujourd'hui qui dit qu'une entente a été conclue entre tous les membres des partis. J'aimerais savoir qui l'a conclue. La Ministre dit que ce n'est pas elle, fait intéressant parce que ce n'est pas non plus le Ministre qui en fait la proposition.

Le vice-président: Sénateur MacEachen, avec tous mes respects, je crois que nous nous écartons du sujet parce que ce document a été présenté sous forme de projet de loi, qui reflète sûrement le résultat du travail de l'autre endroit.

Le sénateur Kirby: En toute justice, les commentaires de la Ministre concernant l'entente conclue par tous les membres des partis visent évidemment à donner l'illusion que les trois partis, présumément par l'entremise des leaders ou d'un député de l'autre endroit, se sont entendus pour adopter ce projet de loi. Je tiens tout simplement à dire que cela nous paraît très discutable.

Le sénateur Balfour: Je soulève une objection. Je crois que c'est aller trop loin que de laisser entendre que la Ministre essaie de nous entretenir dans cette illusion. Elle veut tout simplement formuler un point de vue.

Le sénateur Kirby: Il est plutôt douteux d'essayer de le présenter comme un fait.

Le sénateur Balfour: Ce qui ne veut pas nécessairement dire qu'on essaie de faire illusion.

Mme McDougall: Je dois me rendre à une autre réunion.

Le vice-président: Merci, Madame la Ministre.

Honourables sénateurs, nous devons maintenant étudier la motion du sénateur Murray.

[Text]

Senator Murray: Mr. Chairman, I know that some of our colleagues will want to debate the motion. Before we proceed with that, could I ask the clerk to read the list of members of the committee. We have more senators here than there are senators on the committee. I would like to know which members of the committee are present and, therefore, entitled to vote on the motion.

The Deputy Chairman: I will ask the clerk to do that.

Senator Murray: There are also questions of procedure and I would rather settle them in advance. For example, in some committees members of the committee who are present are recognized first and others who wish to speak afterwards. I am not insisting on such a proposition but I would like to know which members of the committee are present and eligible to vote.

Mr. John Desmarais, Clerk of the Committee: Honourable senators, the following members are present: Senators Balfour, Davey, De Bané, Hays, Kelly, Kenny, Kirby, LeBlanc, Macdonald (Halifax), MacEachen, Murray, Doody and Stewart.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I ask for your guidance. Is the committee now discussing Senator Murray's motion or are we proceeding to question the valuable witnesses who are at the table?

The Deputy Chairman: I would like to suggest to honourable senators that, unless there are pressing additional questions to ask the officials, we excuse them. Does anyone have any questions for Mr. King or Mr. Smith?

Senator Kenny: Mr. Chairman, are you suggesting at this point that we might be through with the officials and that we have seen the last of the minister? I was not aware until she arrived that she was only to be here for half an hour.

The Deputy Chairman: Senator Kenny, I am beginning to hear day one and day two all over again. I do not hear new questions.

Senator Kenny: I accept that and I paid careful attention to your comments at the last meeting, when you indicated your desire not to go over old ground. Perhaps I paid too close attention because I have come up with questions on new ground. I am simply inquiring, bearing in mind your admonition to us not to rehash old business, whether the witnesses will be available for further questioning.

The Chairman: Do you have questions that might be appropriately directed to the witnesses who are here now?

Senator Kenny: Unfortunately, I do not.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I have a couple of questions for the witnesses. Before I put those questions, I wish that you would consider what you just said about rehashing old ground. The minister came here tonight with a very different approach to this matter of what is becoming a constitutional tradition. It seems to me that she improved her position in some respects and damaged it in others, as Senator Mac-

[Traduction]

Le sénateur Murray: Monsieur le Président, je sais que certains de nos collègues voudront étudier la motion. Auparavant, je demanderais au greffier de lire la liste des membres du comité. Il y a ici plus de sénateurs qu'il n'y a de membres du comité. Je voudrais donc savoir quels sont les membres du comité qui sont présents et qui ont le droit de voter.

Le vice-président: Je le demanderai au greffier.

Le sénateur Murray: Il y a également des questions de procédure que je préférerais voir réglées maintenant. Dans certains comités, par exemple, on donne d'abord la parole aux membres du Comité, pour la donner ensuite aux autres personnes présentes. Je n'insiste pas pour que l'on procède ainsi, mais je voudrais savoir qui parmi nous est membre du Comité et habilité à voter.

M. John Desmarais, greffier du Comité: Honorables sénateurs, les membres présents sont les suivants: les sénateurs Balfour, Davey, De Bané, Hays, Kelly, Kenny, Kirby, LeBlanc, Macdonald (Halifax), MacEachen, Murray, Doody et Stewart.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, j'ai besoin de votre aide. Discutons-nous maintenant la motion du sénateur Murray ou poursuivons-nous l'interrogation des précieux témoins que nous avons invités?

Le vice-président: Je propose aux honorables sénateurs que nous laissions partir les fonctionnaires à moins que nous ayons d'autres questions pressantes à leur poser. Quelqu'un a-t-il des questions à poser à M. King ou à M. Smith?

Le sénateur Kenny: Faut-il comprendre par là, monsieur le président, que nous avons fini d'interroger les fonctionnaires et que la Ministre ne reparaitra pas devant nous? J'ignorais, avant son arrivée, qu'elle ne serait ici que pour une demi-heure.

Le vice-président: Il me semble, sénateur Kenny, que nous ne faisons que revenir sur les questions que nous avons abordées au cours des deux premiers jours de séance, sans rien ajouter de neuf.

Le sénateur Kenny: Je veux bien, et j'ai retenu ce que vous avez dit à notre dernière réunion, quand vous nous avez demandé de ne pas toujours reprendre les mêmes sujets. Je vous ai même pris tellement au sérieux, que j'ai effectivement des questions sur de nouveaux sujets. Je demande simplement me gardant bien de passer outre à la consigne de ne pas ressasser les mêmes questions, si nous allons pouvoir poursuivre notre interrogation des témoins.

Le président: Avez-vous des questions qui s'adressent aux témoins ici présents?

Le sénateur Kenny: Non, malheureusement.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, j'ai quelques questions à leur poser. Toutefois, je vous demanderais d'abord de bien penser à votre mise en garde de ne pas ressasser les mêmes questions. L'exposé que nous a fait la Ministre, ici, ce soir, témoigne d'une approche très différente de celle qui est en passe de devenir une tradition constitutionnelle. Il me semble qu'elle a renforcé sa position à certains égards mais qu'elle l'a

[Text]

Eachen has said. If she is going to come back again we might get more improvement and more deterioration. It is very important that these borrowing bills involving billions of dollars be handled in the correct way. I merely make those comments in response to what you said.

The questions I have for the witnesses are of a dollar nature. While Mr. Stevens was before the committee we asked questions concerning the effect of Mr. Wilson's statement of November 8 on regional economic development. At the time I asked a question concerning tax expenditures. The question was: "Are we on the one hand attempting to encourage economic development in some parts of the country through one program and at the same time, through the tax expenditures, which of course will affect the amount of money that has to be borrowed, defeating that very purpose?" He said that their department had not made a study of the value of tax expenditures in any recent year nor had they estimated the impact of these expenditures on regional economic development. I put that question to the gentlemen of the Department of Finance. Let us take the last year for which hard statistics are available. Do we know the value of tax expenditures for that year and has there been any systematic study, through a model or otherwise, of the impact of those tax expenditures on regional development?

Mr. King: I think the senator's question strays outside the areas of responsibility of the particular officials present tonight. I am from the Financial Sector Policy Branch, which deals with the borrowing program, and Mr. Smith is responsible for fiscal forecasting. I think the question you are asking would probably be best answered by officials from the tax policy division.

Senator Stewart: The minister is not present and we do not know whether those officials will be available to us. The reason this is important is that as things have developed over the past five or six years the borrowing authority bill has tended to be the bottom line. Everything seems to work down to having an effect upon this. Let me point out that this is a relevant matter for this committee. Mr. Stevens was here; he testified long and extensively on this matter. He did have to leave that one question hanging and that is why I raise it now. Frankly, I would like an answer to that question.

Senator Flynn: Perhaps Mr. Stevens could come back.

Senator Stewart: I think he said that he was not competent to answer that question.

The Deputy Chairman: I think at this point, honourable senators, perhaps I should ask the committee what is your will? Do you wish to prolong this situation? Do you feel that we, as a committee, should ask the minister—who has been very patient and very forthcoming with us—to come back tomorrow, or even later tonight, or do we proceed to thrash this thing out now, based on the information that has been pre-

[Traduction]

affaiblie à d'autres, comme l'a dit le sénateur MacEachen. Si elle doit revenir devant nous, elle pourrait à nouveau gagner du terrain sur certains points et en perdre sur d'autres. Il est très important de bien étudier ces projets de loi portant pouvoir d'emprunt, qui mettent en jeu des milliards de dollars. Je tenais simplement à apporter ces précisions en réponse à vos observations.

Les questions que je veux poser aux témoins sont d'ordre monétaire. Quand M. Stevens a comparu devant nous, nous l'avons interrogé sur les conséquences de l'exposé qu'a présenté M. Wilson, le 8 novembre, sur le développement économique régional. J'avais alors posé une question concernant les dépenses fiscales. J'avais demandé à M. Stevens si nous ne cherchions pas à favoriser le développement économique dans certaines régions du pays alors même que nous allions à l'encontre de cet objectif par nos dépenses fiscales, qui influent bien sûr sur l'importance de l'endettement que cela suppose. Ce à quoi il a répondu que, ces dernières années, le ministre n'avait pas fait d'étude pour tenter d'évaluer l'importance des dépenses fiscales ni essayé de cerner les répercussions de ces dépenses sur le développement économique régional. Je pose donc la question aux représentants du ministère des Finances. Prenons la dernière année pour laquelle nous avons de véritables statistiques. Savons-nous à combien se chiffraient les dépenses fiscales pour cette année-là et a-t-on entrepris une étude systématique, par l'établissement d'un modèle ou par quelque autre méthode, des répercussions de ces dépenses fiscales sur le développement régional?

M. King: Je crois que la question du sénateur n'est pas vraiment de la compétence des fonctionnaires ici présents. Je représente la Direction de la politique relative du secteur financier, qui s'occupe du programme d'emprunt, et M. Smith est responsable des prévisions fiscales. Or, ce sont les fonctionnaires de la Division de la politique fiscale qui seraient les mieux placés pour répondre à votre question.

Le sénateur Stewart: La Ministre n'est plus ici et nous ne savons pas si nous pourrions rencontrer ces fonctionnaires. Si j'y attache tant d'importance, c'est que, vu la façon dont les choses se passent depuis cinq ou six ans, les projets de loi portant pouvoir d'emprunt ont tendance à prendre une importance capitale. Tout semble y concourir. Permettez-moi de signaler que cette question est effectivement du ressort du Comité. M. Stevens a comparu devant nous et témoigné longuement et exhaustivement à ce sujet. Il a cependant laissé la question en suspens. C'est pourquoi je la soulève maintenant, et je voudrais qu'on y réponde.

Le sénateur Flynn: Peut-être M. Stevens pourrait-il revenir.

Le sénateur Stewart: Il a dit, je crois, qu'il n'était pas en mesure de répondre.

Le vice-président: Je pense que je dois intervenir, honorables sénateurs, pour vous demander de vous prononcer? Voulons-nous prolonger le débat? Croyez-vous que le Comité devrait demander à la Ministre—qui s'est montrée très patiente et coopérative à notre endroit—de revenir demain, ou même plus tard ce soir, ou devons-nous en finir dès aujourd'hui avec cette question, en nous fondant sur les renseignements qui nous ont

[Text]

sented to us? There has been a great deal of information presented to this committee, in all fairness.

Senator Doody: Mr. Chairman, if I may just offer a comment. I really do not see what further purpose can be gained by prolonging these meetings at this time. We have garnered an amazing amount of information, far more than we have ever been in a position to receive before on this type of bill. I really feel that the minister has been forthcoming to a great extent and given us a lot of time and a lot of information. I think that the time has come for us to decide how we will deal with this bill one way or the other. We should make up our minds: do we intend to obstruct the passage of this bill that was passed unanimously in the other place? If so, let us do it. If not, we have made our point; we have certainly demonstrated the fact that we are capable of slowing down or questioning or examining and re-examining the bill. I would like to ask the members of the committee whether we want to go beyond this point and how much longer they intend keeping the bill in committee, in debate or in limbo. I think we owe it to ourselves and to the public generally to decide what sort of steps the Senate wants to take and what sort of position it wants to play. I think the time has now come for us to do it.

With that in mind, I would suggest that we vote on this bill. The motion is on the floor. Let us have the question put to the members of the committee and decide what exactly honourable senators would like to do with this bill. In my opinion, there is not much point in going back over the same ground over and over again. I appreciate the fact that we have learned a great deal, and I am pleased with the co-operation we have received, but I honestly believe that the time has come for us to make a decision one way or the other. Thank you, Mr. Chairman.

Senator Flynn: Mr. Chairman, I think the time has come to put the question. The motion has been made and the Chair has not put the question. It can be debated, but I think the Chair should put the question.

Senator Kirby: I have one brief comment, Mr. Chairman. I think it is fair to say that some of us still have some concerns about the bill and are probably not prepared at this time to report the bill back to the Senate without amendment.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I must say I am surprised that the move has been made to report the bill in the midst of the minister's testimony. When I came into the meeting this evening, I was not ready to report the bill because obviously we are not satisfied. We thought the minister might have made some accommodation that would meet our objection in principle for 1985-86. That has not been the case. She has remained solidly in the position where she was when she began, and that is, of course, her right. I do not question that at all.

However, I think we, too, have a responsibility. If you press the motion to report the bill, we would oppose that motion—at least I would, and then if Senator Doody is of the view that we should not prolong the meeting further, we could adjourn and decide when to resume, following consultations.

[Traduction]

été présentés? Il faut reconnaître que le Comité a obtenu beaucoup d'information.

Le sénateur Doody: Si vous le permettez, monsieur le président, j'aurais une remarque à faire. Je ne vois vraiment pas l'utilité de prolonger nos discussions. Nous avons recueilli une imposante quantité d'informations, bien plus que nous n'avons jamais pu en avoir pour un projet de loi de cet ordre. J'estime que la Ministre s'est vraiment montrée très coopérative et nous a donné beaucoup de son temps et beaucoup d'information. Je crois qu'il est maintenant temps de prendre une décision, pour ou contre. Cessons de tergiverser. Avons-nous l'intention de nous opposer à ce projet de loi, qui a été adopté à l'unanimité par l'autre Chambre? Si oui, rejetons-le. Si non, nous avons dit ce que nous avions à dire et nous avons bien montré que nous sommes capables de ralentir le processus d'interrogation et d'éterniser l'examen du projet de loi. Je demande aux membres du Comité s'ils veulent prolonger le débat et s'ils ont l'intention de continuer longtemps encore à tenir le projet de loi en suspens. A mon avis, notre responsabilité envers nous-mêmes et envers le public exige que nous décidions des mesures que le Sénat veut prendre et du rôle qu'il veut jouer. Le temps est venu de prendre position.

Cela dit, je propose que nous votions sur ce projet de loi. La motion a été présentée. Que la question soit posée et que les honorables sénateurs décident ce qu'ils veulent faire de ce projet de loi. A mon avis, il n'est guère utile de revenir sans cesse sur les mêmes questions. J'estime que nous avons été très bien renseignés et je suis heureux de la collaboration que nous avons reçue. Cependant, je crois sincèrement que le temps est venu de prendre une décision, quelle qu'elle soit. Merci, monsieur le président.

Le sénateur Flynn: Je crois, Monsieur le président, qu'il est temps de mettre la question aux voix. La motion a été présentée mais le président ne l'a pas mise aux voix. On ne sera peut-être pas d'accord avec moi, mais je crois que le président doit poser la question.

Le sénateur Kirby: Je voudrais intervenir brièvement, monsieur le président. Il faut dire que, pour certains d'entre nous, le projet de loi pose encore des problèmes, et nous ne sommes sans doute pas encore disposés à le renvoyer au Sénat sans amendement.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, je suis étonné de voir qu'on ait proposé de faire rapport du projet de loi avant même que la Ministre n'ait fini de témoigner. En arrivant ici ce soir, je ne prévoyais pas renvoyer le projet de loi, car nous n'en sommes évidemment pas satisfaits. Nous pensons que la Ministre allait proposer quelque compromis en réponse à notre objection de principe en ce qui concerne l'année 1985-1986. Nous avons tort. Elle s'en est fermement tenue à sa position de départ, et c'est bien sûr son droit. Loin de moi de vouloir le nier.

Je crois cependant que nous avons, nous aussi, une certaine responsabilité. Si l'on insiste pour mettre aux voix la motion visant à faire rapport du projet de loi, nous allons nous y opposer, du moins je vais le faire. Si, par ailleurs, le sénateur Doody estime que nous ne devons pas prolonger la séance, nous pour-

[Text]

Senator Flynn: I think the motion should be put, and if you wish to debate it, it can be debated, but this is now idle talk, as far as I am concerned.

The Deputy Chairman: May we hear the motion once more, Mr. Clerk?

The Clerk: Senator Murray moved that the bill be reported without amendment.

Senator Stewart: Mr. Chairman, might I ask Senator Murray a question? It is perfectly clear that nobody in this committee wishes to delay Part I of the bill.

Senator Doody: Mr. Chairman, might I point out that this bill was passed in its entirety in the House of Commons.

Senator Stewart: Mr. Chairman, it is perfectly clear that Part I of this bill could have been reported 10 days or two weeks ago. It could now be the law of the land and the money could be in the process of being borrowed.

However, the problem relates more to Part II. I do not know why Part II was tacked on. My question, Mr. Chairman, to Senator Murray is, in view of the uneasiness which prevails in the committee with regard to voting authority for Part II which, in any case, would not come into effect until April 1, and also remembering that in the past main borrowing authorities have never been passed this early—and I have the figures and the dates to prove it—would he consider amending his motion so that we could report Part I right now?

Senator Flynn: I suggest you move a motion to that effect.

Senator Doody: Mr. Chairman, that question was put to the minister on many, many occasions.

Senator Stewart: No, I am sorry, Mr. Chairman, Senator Murray is the man who has made the motion.

Senator Doody: I am entitled to speak to it as well.

Senator Murray: The short answer to that question is that I would not consider amending my own motion, but my friend is entitled to try to find a way to do so if he wishes. I am satisfied that the minister and the government have both been accommodating about the bill and, as the minister said this evening, met the principle involved. I will, of course, speak at the conclusion of the debate in the committee on the matter but, no, I wanted to bring matters to a head by moving that the bill be reported without amendment and my friends are perfectly capable of finding a way, I presume, within the rules to put their own motions before the committee.

The Deputy Chairman: Honourable senators, then, we have the question. We are voting on a motion by Senator Murray that the bill be reported without amendment. Perhaps you

[Traduction]

rions ajourner nos travaux et, après consultation, décider quand les reprendre.

Le sénateur Flynn: Je crois que la motion doit être mise aux voix, et si vous voulez la débattre, eh bien, soit, mais nous perdons notre temps à continuer ainsi.

Le vice-président: Pouvez-vous nous répéter la motion, monsieur le greffier?

Le greffier: Le sénateur Murray propose qu'il soit fait rapport du projet de loi sans amendement.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, puis-je poser une question au sénateur Murray? Il ne fait pas de doute qu'aucun membre du Comité ne veut retarder l'adoption de la partie I du projet de loi.

Le sénateur Doody: Je tiens à signaler, monsieur le président, que le projet de loi a été adopté intégralement à la Chambre des communes.

Le sénateur Stewart: Il est parfaitement clair, monsieur le président, qu'il aurait pu être fait rapport de la partie I du projet de loi il y a déjà dix ou quinze jours. Elle pourrait être déjà en vigueur et le gouvernement être en train d'emprunter l'argent dont il a besoin.

C'est davantage la partie II qui nous cause des problèmes. Je ne comprends pas pourquoi on l'a ajoutée au projet de loi. Aussi, Monsieur le président, je demande au sénateur Murray si, étant donné, d'une part, l'inquiétude que soulèvent chez la plupart des membres du Comité les autorisations prévues à la partie II, qui de toute façon n'entrerait pas en vigueur avant le 1^{er} avril, et étant donné, d'autre part, que les autorisations principales n'ont jamais été adoptées à une date aussi hâtive—et j'ai des dates et des chiffres à l'appui, si donc il accepterait de modifier sa motion pour qu'il puisse être fait rapport de la partie I dès maintenant.

Le sénateur Flynn: Vous n'avez qu'à proposer une motion en ce sens.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, cette question a été posée à la Ministre à bien des reprises.

Le sénateur Stewart: Je m'excuse, Monsieur le président, mais c'est le sénateur Murray qui a proposé la motion.

Le sénateur Doody: J'ai le droit, moi aussi, de prendre la parole là-dessus.

Le sénateur Murray: En peu de mots, je n'accepterais pas de modifier ma motion, mais mon collègue est en droit de chercher un moyen de le faire. J'estime, pour ma part, que la Ministre et le gouvernement ont tous deux été coopératifs et ont répondu de façon satisfaisante, comme l'a dit la Ministre ce soir, à l'objection de principe. Je vais, bien sûr, prendre la parole à la conclusion du débat sur cette question, mais je tenais à faire aboutir nos discussions en proposant qu'il soit fait rapport du projet de loi sans amendement. Mes collègues sont parfaitement capables de trouver un moyen, tout en respectant les règles de procédure, de présenter eux-même d'autres motions au Comité.

Le vice-président: Honorables sénateurs, la question est donc mise aux voix. Nous votons sur une motion du sénateur Murray voulant qu'il soit fait rapport du projet de loi sans

[Text]

could indicate by a show of hands those who are in favour of the motion? I see four hands. Perhaps we could have an indication of those who are opposed to the motion?

I see eight hands. Therefore the motion is defeated.

Senator MacDonald: Mr. Chairman, this is the first time I have spoken since my summons to this chamber, and certainly it is the first time that I have spoken in this committee. I am trying to understand the workings of the committee, and it is obvious to me that there are identifiable members of this committee who are adamant in their refusal to accept the documents of the Minister of Finance and the Minister of State for Finance. During, I gather, unprecedented meetings of this committee the members of the committee have been given evidence of a responsible fiscal forecast to support this borrowing bill.

Even with my lack of experience in these matters, I gather that we are now at a bit of a Mexican standoff. The question now is who is going to blink first. There also appears to be a growing public interest in the consequences of this sabre-rattling on the part of the overweighted Senate opposition. But I have to say that, on a personal note . . .

Senator Flynn: It is not over rated.

Senator MacDonald: Over weighted.

I have to say on a personal note that I plead with the committee not to take it to a point where, as a new senator looking forward to another 12 years, the case for immediate Senate reform is not going to be less elusive than it has been in the past.

The Deputy Chairman: Is that the extent of your presentation?

Senator MacDonald: That is the extent of it.

Senator Frith: That is almost as helpful as what the minister told us.

The Deputy Chairman: I might say that, as a senator who has been here just two years, I totally endorse Senator MacDonald's sentiments.

Senator Stewart: Mr. Chairman, perhaps we should reconsider our vote after that threat.

Senator Flynn: Oh, no; I do not think we should.

The Deputy Chairman: The question now before the committee is where we go from here.

Senator Doody: I do not think that will be decided this evening. I think that our nerves might be a little frayed, people might be a little excitable, and I certainly am one of them. I am absolutely amazed and flabbergasted by the actions of the committee. I sat in the chair for a while, I have sat on the committee for a number of years, and I have seen how this committee has treated government business. I have noticed a radical departure in this committee on this particular bill.

I think the general public have a right to know what is going on. I think we should give them time to find out about that.

[Traduction]

amendement. Peut-être pourrions-nous par un vote à main levée voir combien sont en faveur de la motion? Je vois quatre mains. Pourrais-je demander à ceux qui s'opposent à la motion de lever la main?

Je vois huit mains. La motion est donc rejetée.

Le sénateur MacDonald: Monsieur le président, c'est la première fois que je prends la parole depuis ma nomination à cette Chambre, et c'est aussi la première fois que je prends la parole devant ce Comité. J'essaie d'en comprendre le fonctionnement, et je constate qu'il y a manifestement certains membres du Comité qui refusent obstinément d'accepter les documents présentés par le ministre des Finances et la ministre d'État aux Finances. Au cours de réunions sans précédent, à ce que je comprends, les membres du Comité ont entendu des témoignages indiquant que ce projet de loi portant pouvoir d'emprunt repose sur des prévisions fiscales sensées.

Je n'ai guère l'expérience de ces questions et j'ai l'impression d'assister à une épreuve de force. Le tout est maintenant de savoir qui va fléchir le premier. Il semble, par ailleurs, que le public s'interroge de plus en plus sur les conséquences du bruit de sabre dont l'Opposition, trop peuplée, fait retentir le Sénat. Je dois ajouter, à titre personnel . . .

Le sénateur Flynn: Elle n'est pas trop prisée.

Le sénateur MacDonald: J'ai dit «trop peuplée».

Je dois ajouter, à titre personnel, que je supplie le Comité de ne pas laisser les choses se détériorer au point que—et je vous parle en tant que sénateur nouvellement nommé qui a encore douze années de service devant lui—la réforme du Sénat, restée jusqu'ici plus ou moins en suspens, devienne un sujet des plus pressants.

Le vice-président: Est-ce tout ce que vous avez à nous dire?

Le sénateur MacDonald: C'est tout.

Le sénateur Frith: Votre intervention nous a été presque aussi utile que celle de la Ministre.

Le vice-président: Ayant été nommé il y a deux ans à peine, je souscris entièrement à ce que vient de dire le sénateur MacDonald.

Le sénateur Stewart: Pareille menace devrait peut-être nous inciter, Monsieur le Président, à revenir sur notre décision?

Le sénateur Flynn: Oh, non, je ne le pense pas.

Le vice-président: Le Comité doit maintenant décider ce qu'il doit faire.

Le sénateur Doody: Je ne crois pas que nous le pourrions ce soir. La situation est peut-être trop tendue, les esprits trop échauffés. Je suis le premier à l'admettre. Je suis complètement stupéfié de voir le Comité agir ainsi. Ayant occupé le fauteuil pendant un certain temps et siégé au Comité pendant de nombreuses années, je sais comment on y traitait les affaires du gouvernement. Aussi le comportement du Comité à l'égard de ce projet de loi me paraît contraster radicalement avec ce qui se faisait auparavant.

J'estime que le public a le droit de savoir ce qui se passe et que nous devons lui donner le temps de se renseigner. Notre

[Text]

This is an appointed body of people, a sober-second thought chamber, never given the mandate to override the wishes of the elected officials of this country. The entire body of the House of Commons voted unanimously in support of the bill, and it comes here and we appoint ourselves to veto, in this particular case, the wishes of the elected people of this country.

Au point où les choses en sont, je crois qu'il vaut mieux en rester là. Je voudrais qu'on ajourne la séance pour se donner le temps de réfléchir à ce qui s'est passé ici.

Senator Frith: A good rubber-stamp speech.

Senator Flynn: Come on! Senator Frith has to have the last word.

The Deputy Chairman: I declare the meeting adjourned. The committee adjourned.

[Traduction]

assemblée est constituée de membres nommés, non pas élus, et nous sommes là pour jouer un rôle pondérateur, non pour aller contre la volonté des représentants élus du pays. Ce projet de loi a été adopté à l'unanimité par la Chambre des communes, et voilà que nous nous arrogeons le droit d'opposer notre veto à la volonté de nos élus.

Au point où les choses en sont, je crois qu'il vaut mieux en rester là. Je voudrais qu'on ajourne la séance pour se donner le temps de réfléchir à ce qui s'est passé ici.

Le sénateur Frith: Ah! le beau discours servile!

Le sénateur Flynn: Vous savez bien que le sénateur Frith doit toujours avoir le dernier mot.

Le vice-président: La séance est levée.

APPENDIX "NF-6A"

Gross Bond Issues in Canada by Sector
(\$ millions)

	Government of Canada	Provinces	Municipalities	Corporations	Total
1979	14,000 (58%)	6,622 (27%)	937 (4%)	2,565 (11%)	24,124 (100%)
1980	14,410 (51%)	9,762 (35%)	853 (3%)	3,054 (11%)	28,079 (100%)
1981	19,510 (61%)	8,816 (27%)	499 (2%)	3,248 (10%)	32,073 (100%)
1982	20,536 (61%)	10,867 (32%)	757 (2%)	1,649 (5%)	33,809 (100%)
1983	24,669 (64%)	10,509 (27%)	738 (3%)	2,424 (6%)	38,340 (100%)
1984	28,712 (72%)	7,546 (19%)	604 (2%)	2,894 (7%)	39,756 (100%)

October 17, 1983
(supersedes version
dated June 7, 1979)

GOVERNMENT BORROWING INSTRUMENTS

1. *Country:* Canada
2. *Category of instrument:* Marketable Bonds
3. *Designation of instrument in country of origin:* Government of Canada direct domestic marketable bonds.

PART 1: General Features

4. *General features of interest rates and yields to the investors:*

Coupon rates on new issues (with the exception of the auction technique described in section 8) are set in line with market conditions; issue prices are then set just before the offering to adjust the yields to investors to market yield levels. Bonds are issued in bearer form, registered as to principal only, or fully registered. Interest is paid semi-annually via coupons attached to the bonds or paid directly by cheque in the case of fully registered bonds.

Yields on outstanding marketable bonds are free to find their own level in secondary market trading. The Bank of Canada from time to time conducts open market operations for orderly market purposes, or in pursuit of specific monetary policy objectives or to satisfy purchase fund requirements.
5. *Denominations:* \$1,000; \$5,000; \$25,000; \$100,000; \$1,000,000.
6. *Final maturity:*

New issue maturities vary from 1 year 1 month to 25 years. The individual maturities are set by the Minister of Finance at the time of offering in accordance with debt management objectives and prevailing market conditions.
7. *Redemption features:*

Marketable bonds are generally redeemable only at maturity. However, a number of special features have from time to time been used which can lead to some earlier redemptions:

 - callable feature: bonds are subject to redemption at the option of the Government, upon prior notice, on a pre-determined date or at any time thereafter. The last callable bond was issued in 1958 and there is only one still outstanding.
 - extendible bonds: they are usually short or mid-term bonds that give holders the option, during a specified period, to exchange the bonds for bonds maturing at a later date. The Government of Canada has issued both flat rate and stepped rate extendible bonds. An example of a flat rate extendible bond would be the 9% bond due February 1, 1978, issued April 1, 1976, that gave buyers the option to extend their holdings on or before October 3, 1977 into an equal par value of 9% bonds due February 1, 1980. An example of a stepped rate extendible bond would be the 9% bond due October 1, 1980, issued also on April 1, 1976, that gave buyers the option to extend their holdings during the six month period January 1, 1980 to June 30, 1980, into 9½% bonds to be dated October 1, 1980 and due October 1, 1985.
 - purchase funds: a number of long term issues have a purchase fund provision whereby the Government undertakes to purchase each year on a best efforts basis up to 3% of the principal amount in the open market at prices not exceeding the original issue price. The bonds so purchased are subsequently cancelled.

8. *Technique of issue and distribution:*

New Government of Canada bonds are as a rule offered on a cash basis only. Maturing bonds are then redeemed from the proceeds of the cash sale. In effect the two operations are split, although the delivery of the new bonds and the redemption of the old bonds normally are timed to fall on the same day.¹ Recently the Government has been offering new issues of bonds 12 to 15 times a year. New issues are usually offered as a package of several maturities, consisting generally of a money market bond (less than 3 years), a mid-term bond (3-5 years), a 9-10 year bond and a long term bond (about 20-25 years). The total size of each issue, the tranches, coupons and the prices are set by the Government in consultation with the Bank of Canada which acts as fiscal agent. In selecting tranches to be included in an offering the Government will frequently reopen existing issues. The Bank of Canada underwrites the bond issues. Typically the Bank will take a minimum portion of the issue to replace its holdings of the maturing bonds and to add to its holdings, and offer the remainder at fixed prices (issue prices) to primary distributors (banks and dealers) who sell the bonds, to investors, for a commission. A price restriction is usually in force during the distribution period which prohibits sale of the bonds to investors at less than issue prices. This restriction is usually removed within a few days after the close of the loan book.

More recently, the Government has introduced an auction technique for the sale of two-year marketable bonds. Bidding, which is conducted on a yield basis, is open only to primary distributors of Government of Canada marketable bonds. Bank of Canada is eligible to participate without restriction. See the attached Notice of Call for Tenders for details of the auction procedures.)

As indicated, investors purchase the new bonds through banks or investment dealers acting as primary distributors. Publicity is minimal; it consists of press releases and a "tombstone" giving details of the offering. However, primary distributors sometimes advertise the availability of new issues, through their firm, in the local press.

9. *Comments on issue volumes:*

The size of issues is governed by the amount of maturing bonds and the borrowing needs of the Government. Thus far in 1983, 13 new issues have been brought to market. They have ranged in size from \$300 million to \$1,400 million (gross).

10. *General features of expenses of flotation and cost to the borrower:*

Commissions of 0.15%, 0.35%, 0.55% and 0.70% per \$100 are paid on bonds with short, medium, medium-long and long maturities, respectively.

11. *Liquidity and marketability features:*

There is an active secondary market in Government of Canada bonds that is maintained by dealers and banks. It is an over-the-counter market. Government of Canada bonds are not listed on exchanges.

12. *Regulations and practices concerning holders:*

There are no purchase restrictions of any kind.

13. *Taxation features and comments on yields after tax:*

Interest income in the hands of resident Canadians is taxable. Non-residents are subject to a withholding tax only on bonds issued between December 20, 1960 and April 15, 1966.

¹On a number of occasions in the past the Government has pre-refunded portions of very large issues prior to maturity through an exchange offering. The last time the technique was used was in 1971, when the Government offered a new issue in exchange only for an equal par value of bonds maturing in 1972.

14. *Relative importance of instrument (annual statistics on gross issues, redemptions and net issues – \$ millions):*

	1978	1979	1980	1981	1982
Gross Issues	5,756	8,950	10,850	6,650	9,125
Redemptions	2,356	2,207	3,631	2,303	4,512
New Issues	3,400	6,743	7,219	4,347	4,613
<i>In relation to net borrowing requirements of the Government:</i>					
New Issues	28.1%	62.9%	64.7%	60.0%	22.5%
<i>In relation to total Government direct domestic debt (\$ millions):</i>					
(1) Total direct Government debt ²	57,276	65,086	76,354	89,115	106,824
(2) of which marketable bonds	24,245	30,994	38,220	42,872	47,491
(2)/(1) %	42.3%	47.5%	50.1%	48.1%	44.4%

² Including Canada Savings Bonds.

15. *History of the instrument:*
(with indication of special reasons for its introduction)

Marketable bonds have been the principal instrument of Government financing since Confederation. The financing effort during the two World Wars was instrumental in developing an active bond market as well as fostering a broad distribution among investors. After 1945, the major considerations were the retirement and conversion of war loans. The 1958 Conversion loan was successful in refunding over 90% of the remaining Victory bonds and, in the process, converting over 46% of all outstanding marketable debt at one time; the conversion extended the average term to maturity of outstanding marketable debt from 6 to 10 years. Through the 1960's and early 1970's investors were generally reluctant to invest in longer term bonds. Furthermore, in the late 1960's and early 1970's the federal Government purposely avoided borrowing in the long term market so as to avoid conflicting with provincial and municipal borrowings. As a result the average term to maturity of direct debt declined to a low of about 4 years in 1974. Since then the average term to maturity has been lengthened to about 5.5 years. This reflects the fact that a sizeable and active market for long-term Government bonds has now been developed.

16. *Comments on major competing instruments:*

In addition to the Government of Canada, the provinces and their agencies, municipalities and corporations all borrow funds in the Canadian capital market. There are no limitations or regulations that give special advantages to any one borrower. All borrowers compete on the basis of their own credit worthiness.

NOTICE OF CALL FOR TENDERS
for
GOVERNMENT OF CANADA NON-CALLABLE BONDS DATED SEPTEMBER 6, 1983

1. The Minister of Finance hereby gives notice that unconditional tenders will be received from eligible primary distributors of new marketable Government of Canada bonds, up to 12:00 o'clock noon Eastern Daylight Time on Tuesday, August 23, 1983, for the undermentioned Government of Canada non-callable bonds:

Amount	\$300,000,000
Term to Maturity	2 years
Dated	September 6, 1983
Due	September 6, 1985
Interest Payable	March 6 and September 6

2. Eligible primary distributors may submit competitive tenders or non-competitive tenders, or both. Subject to conditions noted below, non-competitive tenders will be accepted in full and then competitive tenders will be accepted in rising order of yield until the full amount of the offering is allotted.

(a) Competitive tenders may consist of one or more bids. Each competitive bid must be stated in multiples of \$50,000 subject to the condition that each individual bid be for a minimum of \$250,000. Each bid shall state the yield to maturity to two places of decimals. The total amount of competitive tenders submitted by any one primary distributor shall not exceed 20% of the total amount of bonds being offered (i.e., 20% of \$300,000,000).

(b) A non-competitive tender shall be in multiples of \$5,000 subject to a minimum of \$25,000 and a maximum limit of \$250,000 per primary distributor. A primary distributor may submit only one non-competitive tender. Non-competitive tenders will be allotted at the average price of the accepted competitive tenders.

3. The coupon rate on the bonds will be set to the $\frac{1}{4}$ of one per cent which is nearest to the average yield of the accepted competitive tenders and which produces an average issue price at or below 100%. The purchase price and payment required for each accepted competitive tender will be determined on the basis of this coupon rate. The calculation of purchase price for accepted tenders will be carried to three places of decimals on the basis of price per hundred.

4. Banks eligible to act as primary distributors of new marketable Government of Canada bonds may tender for trading account and to cover clients' orders only.

5. The Bank of Canada is eligible without restriction to participate in the auction.

6. The Minister of Finance reserves the right to accept or reject any or all tenders, in whole or in part, including the right to accept less than the total amount of the offering.

7. The bonds will be dated September 6, 1983 and will bear interest from that date. The bonds will be available in denominations of \$1,000, \$5,000, \$25,000, \$100,000 and \$1,000,000. Principal and interest when due are payable in lawful money of Canada. Principal is payable on maturity at any agency of the Bank of Canada. Interest is payable without charge at any branch in Canada of any bank. Definitive bonds will be available on or about September 6, 1983 and thereafter in two forms: bearer form with coupons attached and fully registered form with interest payable by cheque. Bonds of both forms will be in the same denominations and fully interchangeable as to denomination and, or form without charge (subject to statutory transfer requirements where applicable). The bonds are authorized pursuant to an Act of the Parliament of Canada and both principal and interest are a charge on the Consolidated Revenue Fund of Canada.

8. Tenders may be submitted on an official tender form provided for this offering. Tenders may alternatively be submitted by Prepaid Rush Telegram or by transmission through CN CP Telecommunications Ottawa using TEL-TEX service. All tenders should be addressed to "Bond Auction", Audit Department, Bank of Canada, 245 Sparks Street, Ottawa and should include all the information required in completing the official tender form. Competitive and non-competitive tenders must be submitted by separate telegrams.

9. Those submitting tenders will be advised of the acceptance or rejection thereof, in whole or in part.

10. No commissions will be paid by the Government of Canada in connection with the issue of these bonds and there are no price restrictions.

11. Payment in full of the amount due shall be made to the Bank of Canada not later than 3:00 o'clock p.m. on September 6, 1983, in accordance with the "Memorandum on Procedure" issued by the Bank of Canada.

August 17, 1983

February 5, 1985

TABLE A
PRIMARY DISTRIBUTORS

BANKS

Bank of Montreal
Canadian Imperial Bank of Commerce
The Royal Bank of Canada
Banque Nationale du Canada
The Bank of Nova Scotia
Continental Bank of Canada

The Toronto-Dominion Bank
Banque D'Épargne de la Cité et du District de Montréal
Bank of British Columbia
The Mercantile Bank of Canada
Canadian Commercial Bank

JOBBER

Dominion Securities Pitfield Limited
Burns Fry Limited
Wood Gundy Inc.
Richardson Greenshields of Canada Limited
McLeod Young Weir Limited

Merrill Lynch Canada Inc.
Nesbitt Thomson Bongard Inc.
Midland Doherty Limited
Walwyn Stodgell Cochran Murray Limited
Levesque, Beaubien Inc.

OTHER DEALERS

Bell Gouinlock Limited
Pemberton Houston Willoughby Incorporated
Tasse & Associates, Limitee
Gordon Capital Corporation
Geoffrion, Leclerc Incorporée

Casgrain & Company Limited
F.H. Deacon, Hodgson Inc.
Molson, Rousseau Inc.
Brault, Guy, O'Brien Inc.
McNeil, Mantha Inc.

Bache Securities Inc.
McLean, McCarthy Limited
Scotia Bond Company Limited
Andras, Hatch & Hetherington Ltd.
Fraser Dingman & Co. Ltd.

Burgess Graham Securities Limited
Pope & Company
Odlum Brown Limited
John Graham & Company Limited
Davidson Partners Limited
Moss, Lawson & Co. Limited

Yorkton Securities Inc.
Osler, Wills, Bickle Limited
Gardiner, Watson Limited
Dreman & Co. Ltd.
J.D. Mack Limited

First Canada Securities Corporation
Maison Placements Canada Inc.
McDermid, St. Lawrence Limited
Peters & Co. Limited
Cassles, Blaikie & Co. Limited

MacDougall, MacDougall, & MacTier Inc.
C.M. Oliver & Company Limited
Loewen, Ondaatje, McCutcheon & Company Limited
McEwen, Easson Limited
Brawley Cathers Limited

Caldwell Securities Limited
Thomson Kernaghan & Co. Ltd.
Housser & Co. Limited
Dean Witter Reynolds (Canada) Inc.
Merit Investment Corporation

McCarthy Securities Limited
Charlton Securities Limited
Jones, Gable & Company Limited
Canavest House Limited
Alfred Bunting & Co. Limited

Brink, Hudson & Lefever Ltd.
Dominick Corporation of Canada Limited
McConnell & Company Limited
Benjamin Rogers & Company
Hector M. Chisholm & Co. Limited

R.A. Lambert & Company Limited
Watt Carmichael Securities Limited
Continental, Carlisle, Douglas Ltd.
Canarim Investment Corp. Ltd.

PRIMARY DISTRIBUTOR FIRM BOND ALLOTMENTS

The Primary Distributor Network

New issues of Government of Canada marketable bonds are sold to the public through a network of intermediaries known as primary distributors. The current list includes 11 banks and 67 investment dealers (see the attached Table A*). Chartered banks are included in the distribution of Government of Canada marketable (and non-marketable) bonds primarily because of their extensive branch networks.

The investment dealers on the primary distributors list vary widely in size but can be roughly divided into three distinct groups. The most dominant group comprises the 10 jobbers (i.e., dealers that have a line of credit at the Bank of Canada). This group of large dealers, each with a wide network of branches that spans the country, is responsible not only for much of the primary distribution of Government of Canada marketable bonds but also for the maintenance of secondary markets in these securities. Moreover, jobbers are expected to have a regular presence at the weekly Treasury Bill auctions and play a major role in the annual C.S.B. campaign. In effect, they are the key distributors and market-makers for Government of Canada marketable securities.

About 10-15 medium size "non-jobber" dealers comprise the second group. While some firms in this group have a branch network, they tend to be more regionally based than the jobbers. This group's commitment to providing secondary markets for Government of Canada bonds and bills is, in general, somewhat less than that of the jobbers. Nevertheless, the dealers in this middle range are an important part of the distribution network for Government of Canada marketable bonds and Canada Savings Bonds.

The third group consists of about 40 relatively small dealers. Aside from new issue distribution, their day-to-day activity in Government of Canada securities tends to be limited in comparison to the larger dealers. Nonetheless, their regular participation in new issues as well as in the annual C.S.B. campaign contributes toward a broader distribution of Government of Canada securities.

OBJECTIVES OF DEBT MANAGEMENT AND THE CHOICE OF GOVERNMENT DEBT INSTRUMENTS: CANADA

(Note Prepared for the O.E.C.D. Ad Hoc Group of Experts on Technical Aspects
of Debt Management)

INTRODUCTION

1. The purpose of this note is to provide an overview of Government of Canada debt management operations. The discussion is limited to domestic debt management as Government of Canada borrowings in foreign markets are for balance of payments and exchange reserves purposes only.

2. More specifically this note closely follows the structure suggested by the Secretariat of the Committee on Financial Markets and covers the following points:

- (I) Objectives of Debt Management
- (II) Government Debt Instruments
- (III) Regulations and Institutional Arrangements Relative to the Use of Government Debt Instruments
- (IV) Some Recent Debt Management Developments

I — OBJECTIVES OF GOVERNMENT BORROWING AND DEBT MANAGEMENT POLICY

3. The primary objective of debt management in Canada is to borrow funds in sufficient amounts to refund maturities and to cover net government cash requirements resulting from budgetary deficits and non-budgetary requirements. Implicit in this goal is the maintenance of Government of Canada cash balances at levels high enough to accommodate the normal liquidity requirements of the government and to provide some margin of safety. Another major objective of debt management is to conduct this financing not only with a view of causing a minimum of disruption in the capital markets but with a view of retaining a vigorous capital market in Canada. In view of the size of the government's debt and the interrelationship of financial markets, the government's debt operations have an impact on credit conditions generally and the structure of yields in the market. Furthermore, the Central Bank operates in the market buying and selling Government of Canada securities. In practice, therefore, debt management is integrated with monetary management. In fact, debt management is an integral part of government policies effecting credit conditions.

4. During the post-war years up until 1975 there had been a general shift of the non-bank public away from investing in marketable Canada bonds. As a result the government had increased its dependence for raising new funds on the banking system and non-marketable Canada Savings Bonds. The consequence of these actions was a decline in the average term to maturity of the public debt, exposure to large scale net CSB encashments (cashable on demand) in periods of rising interest rates and some restriction of the freedom of monetary action because of the dependence on the banking system to finance the deficits. In recent years the government's cash requirements have increasingly been financed through an expansion of Treasury bills and marketable bonds, while the importance of Canada Savings Bonds has been diminished. In 1979, for instance, Treasury bills and marketable bonds outstanding expanded by \$8.9 billion, while the stock of Canada Savings Bonds was permitted to decline by \$1.3 billion.

5. In addition to these primary objectives, debt management in Canada also adheres to a number of important secondary objectives as discussed below. These objectives can at times be in conflict with each other and the weight given to each at any one point in time depends on the prevailing circumstances.

(1) *Achieving as broad a distribution of the government's marketable debt as possible*

6. There are several reasons for this objective. First, there is the loss of bargaining power on the part of the government, (potential or actual) from the concentration of the debt in the hands of a few large lenders. This is particularly relevant at the maturity of loans and when the government is planning a security issue. A wider market provides the government greater flexibility in planning its debt issues which could result in cost savings and minimal impact on capital markets. Second, as the distribution of the marketable debt is broadened the depth, breadth and resiliency of secondary markets improve and it becomes easier for the Central Bank to engage in open market operations without having a major impact on interest rates and expectations. Third, if the government's marketable debt is widely held the transmission of monetary policy is more efficient since the linkages between government short, mid and long term debt and other financial assets are more direct.

(2) *Achieving a balanced maturity structure of the debt*

7. This is related to (1) above. A balanced maturity structure assures an orderly pattern of redemptions and makes possible an orderly pattern of refundings. Borrowings too heavily in, say, the short term area of the market could create excess liquidity in the economy, raise borrowing costs (since short rates would rise relative to long rates), force frequent large refundings which can be disruptive to capital markets and reduce the scope for Central Bank open market operations.

(3) *Minimizing destabilizing effects of debt management operations on capital markets*

8. This is done through the preparation of a debt management plan for each fiscal year, by timing new issues at regular intervals, by limiting the size of offerings on any one occasion to amounts that can be absorbed by the market without major price changes and by tailoring new issues to meet expected investor demand.

(4) *Minimizing borrowing costs*

9. Minimizing interest costs over the longer term involves having a broad distribution of the government's debt, a well balanced maturity structure and a well planned debt program. In the short term, cost minimization involves tailoring new issues to meet investor demand, appropriately restricting the issue of longer term debt, depending on the yield curve and the outlook for interest rates and pricing new issues to conform with the market but not producing excessive premiums at time of issue.

(5) *Insuring liquidity requirements of the financial system are met*

10. In pursuing debt management policy care has to be taken to provide a sufficient supply of short term claims on the government to meet the legitimate liquidity requirements of a growing financial system. Although there is an abundance of liquid instruments available from the private sector, banks have a secondary reserve requirement for which they need Treasury bills and banks, trust companies, and other financial institutions carry short term Canada bonds for liquidity purposes.

(6) *Providing positive support to the objectives of government financial and economic policies*

11. This could include efforts to raise or lower short and/or long term interest rates in support of either domestic policy or exchange rate/reserve policy objectives. A recent example would be the authorities' efforts to maintain an appropriate interest rate spread between domestic and external rates to encourage capital inflows into Canada. In support of this objective government financings in 1979 were skewed towards the longer maturity range of the market hence keeping upward pressure on long rates and encouraging other entities to borrow abroad. On the other hand, during the period 1970 to 1975 the government avoided issuing new bonds in the long term market. In 1970, following the decision to allow the dollar to float, the Minister of Finance and the Bank of Canada requested Canadian borrowers to meet their financial requirements in Canada to the fullest extent possible. The purpose of this request was to relieve upward pressure on the Canadian dollar during a period of current account surplus. The government stayed out of the long term market to facilitate access to the domestic markets by other borrowers. Another example can be found in the 1960's when the government was concerned with upward pressure on the Canadian dollar in a fixed rate regime. In these circumstances the government chose to borrow only in the short and mid term area of the market leaving the long end of the market for provinces and corporations who otherwise would have had to seek some funds abroad.

II — GOVERNMENT DEBT INSTRUMENTS

12. The following provides a brief description of government debt instruments, their characteristics and the basic procedure for issuance. The relative importance of each of these instruments as well as the trend over recent years are shown in the attached tables.

a) *Marketable Securities*

(i) *Treasury Bills*

13. Treasury bills are offered at regular weekly public tenders on a discount basis. They are not interest bearing and are normally issued for maturities of three months and six months. Every four weeks one year Treasury bills are also offered for auction. The Treasury bills are issued in bearer form in denominations of \$1,000, \$5,000, \$25,000, \$100,000 and \$1,000,000. They are eligible securities for statutory secondary reserves of chartered banks.

14. All primary distributors of Government of Canada securities are eligible to bid for Treasury bills at the weekly tenders. The list of primary distributors includes all banks, and investment dealers who have demonstrated an ability to distribute fixed income securities to investors. In practice, however, only a small group of the larger banks and dealers participate regularly in the weekly tenders.

(ii) *Marketable Bonds*

15. Marketable Government of Canada bonds are also distributed through the syndicate of primary distributors who are offered a participation in each new issue and who are paid a commission for selling their participations to investors. (A more detailed description of the present marketable bond issue distribution system is presented in an appendix to this paper).

16. Terms and conditions of new offerings are recommended to the Minister of Finance by senior officials from the Department of Finance following consultation with the Bank of Canada. The Minister of Finance then seeks approval from the Governor-in-Council. Once Cabinet has approved the terms of an issue the Bank of Canada proceeds with the marketing of the issue.

17. The government comes to the bond market about 6 to 8 times a year. In 1979 for instance, eight issues were offered ranging in size from \$850 million to \$1,500 million gross.

18. Marketable bonds are available in bearer or registered form. They carry a fixed rate of interest and have been offered at premiums and discounts from par as well as at par. There are no restrictions regarding sales of these securities.

19. In recent years new offerings have tended to comprise short, medium and long term maturities. Additions to outstanding maturities are made when possible and appropriate. The offerings have mostly given primary distributors the option to take participations in any of the maturities offered though an upper limit has often been imposed on the longer term maturities. Commissions range from 20 cents per \$100 on short term maturities to 70 cents per \$100 on the long term maturities.

20. The terms and conditions of new marketable bond offerings have been flexible and innovative over the years. For example, they have included purchase fund provisions and extensible options; the latter have given investors an option to extend the term to maturity of their bonds.

b) *Non-Marketable Securities*

(iii) *Canada Savings Bonds*

21. Canada Savings Bonds were introduced in 1946 as a means of providing a savings vehicle for individual Canadians and to encourage the continuance of regular savings habits developed in the wartime period.

22. The annual Canada Savings Bonds Campaign is now a regular feature of the Canadian financial scene with many investors habitually re-investing interest payments into the new offerings of Canada Savings Bonds. The annual campaign is supported by an intense advertising campaign in both official languages. Arrangements are made with sales and issuing agents to provide facilities for sale and distribution of Canada Savings Bonds. Commissions of 3/4 of 1% of the face value of bonds are paid on all sales excluding payroll sales while issuing and redemption fees are 3/16 and 1/16 of 1% respectively. The campaign period begins mid-September, when the terms of a new series are announced, and ends about mid-November. The bulk of sales of Canada Savings Bonds normally take place prior to about mid-November, after which date accrued interest must be paid by investors purchasing bonds. There are about 12,000 sales outlets through chartered banks, eligible investment dealers, trust and loan companies, caisses populaires, credit unions, provincial government savings offices and treasury branches.

23. Canada Savings Bonds are cashable on demand at any time at the option of the investor. The bonds are non-transferable and may be purchased only by individuals residing in Canada. Interest is paid annually and may be compounded.

III — *REGULATIONS AND INSTITUTIONAL ARRANGEMENTS RELATIVE TO THE USE OF GOVERNMENT DEBT INSTRUMENTS*

(i) *Legislative provisions relating to the government's borrowing operations*

24. The Financial Administration Act stipulates that statutory borrowing authority must be obtained from Parliament in order for the government to increase its outstanding debt. Part IV, Section 36 of the Act requires that "no money shall be borrowed or security issued by or on behalf of Her Majesty without the authority of Parliament". This refers to "new" money only because under Section 38 of the Act there is a continuing authority to borrow funds to repay maturity debt. Borrowing authority is normally sought annually, around the beginning of each fiscal year. Once this total amount of authority is obtained the Financial Administration Act authorizes the Minister of Finance to borrow through the issue and sale of securities on such terms and conditions as the Governor-in-Council may approve. Within this total authority the government is at liberty to select the instruments and timing of issues.

(ii) *Institutional links between the Department of Finance and the Bank of Canada*

a) *Government account with Bank of Canada*

25. The government maintains most of its cash balances in the form of deposit accounts at the chartered banks and some with the Central Bank. The Bank of Canada is authorized by the Minister of Finance to request transfers of funds between the Central Bank and the chartered banks. These transfers are necessary to insulate the banking system and the money market from the implementation of monetary policy by affecting the day to day changes in the supply of excess cash reserves of the chartered banks. Under existing arrangements, the chartered banks do not pay interest on the first \$100 million of public funds on deposit in government accounts. On the balance in excess of \$100 million, interest is paid at 90% of the average interest rate of 91-day Treasury bills sold at tender.

b) *Central Bank credit facility*

26. In order to meet short term financing needs which may be tied to seasonal patterns of government receipts and disbursements, the Financial Administration Act authorizes the Minister of Finance to borrow funds for a period not exceeding six months. At the same time the Bank of Canada Act empowers the Bank of Canada to make advances to the government on an unsecured basis. This facility is seldom used as government cash balances have generally been maintained at levels high enough to cover temporary seasonal net disbursements of funds.

c) *Role of Bank of Canada of Canada regarding the issue of government paper, and interventions in secondary market for such paper, and the holding of such paper*

Issuance of government securities

27. The Bank of Canada acts as fiscal agent to the government, handles debt management transactions and acts as adviser. In the debt management area, the Bank advises the government with regard to debt management policy both generally, and specifically in terms of funds raising operations. The Bank also arranges for the issuance of new government security issues, whether through auctions of Treasury bills, the management of the primary distributor syndicate for the sale of marketable bonds, or the operation of the Canada Savings Bond yearly campaigns. It is also responsible for the redemption of securities and the payment of interest on outstanding securities.

Interventions in secondary markets

28. The Bank of Canada has total discretion in the timing of its interventions in Government of Canada securities. Such interventions can be made for a variety of reasons and can be on the buy as well as on the sell side. The major reasons for market interventions include: (1) to support the market or to provide additional supply during new issue distribution; (2) to foster and maintain active and liquid markets throughout the maturity structure of Government of Canada securities; (3) to maintain orderly markets; (4) to influence yield movements; and (5) to manage chartered bank cash reserves.

Holding of Government of Canada securities

29. The Bank of Canada has an ongoing and increasing demand for Government of Canada securities as an offset to the Central Bank's liabilities. The Bank's principal liabilities are notes in circulation and deposits of chartered banks which represent their required cash reserves. The relative importance of the Bank of Canada's portfolio in terms of the government's total domestic debt outstanding is shown in the appended tables.

(iii) *Institutional links with other public-sector institutions*

30. Certain crown corporations and government agencies are required to keep at least a portion of their liquidity invested in Government of Canada securities. As is evidenced in the attached tables, government accounts' holdings of Government of Canada securities have declined in relative terms since 1970.

(iv) *Institutional links with chartered banks and other financial institutions*

Chartered banks

31. The chartered banks are required to hold secondary reserves (presently 5%) against total Canadian deposit liabilities. These reserves must be held in the form of excess cash, Government of Canada Treasury bills and day loans to money market jobbers. These day loans are collateralized by Government of Canada, Treasury bills and bonds maturing in less than three years.

Other financial institutions

32. There are a number of other financial institutions in Canada (other than banks) which are required to hold liquid reserves. However, while the list of eligible reserves always includes Government of Canada securities, other types of securities are eligible so that the requirements can be met without necessarily relying solely on Government of Canada securities.

(v) *Some recent developments in debt management operations*

33. During the period of the late 1960's and early 1970's debt management policy was operated in a manner that encouraged maximum use of the domestic bond market by other borrowers in order to mitigate upward pressure on the Canadian dollar in exchange markets. This was accomplished by the government refraining completely from issuing long term bonds and through increased reliance on Canada Savings Bonds. By the end of 1973 a very active market in short and mid term Government of Canada bonds had developed.

34. In 1974 the risks of increased reliance on Canada Savings Bonds, a demand instrument, became apparent. Because of rapidly increasing interest rates, the yields on the entire stock of CSBs had to be increased twice in order to stem redemptions. This increased substantially the cost of this type of instrument relative to marketable securities. Also, in the early seventies the chartered banks were able to mitigate the effects of a tight monetary policy initiated by the Central Bank by reducing their liquidity which had been built up through the acquisition of government debt. Thus, from 1974 onward, debt management policy began to de-emphasize the relative importance of savings bonds in total Government of Canada funding and began to emphasize Treasury bills and marketable bonds, including long bonds.

35. This shift came at a time of rising government cash requirements and resulted in a rapid expansion of both Treasury bills and marketable bonds outstanding. At the end of 1979, 71% of the government's debt was in Treasury bills and marketable bonds vs about 58% in 1975. At the same time the proportion of CSBs fell to 29% from 41% in 1975.

36. In the second half of 1978 and first half of 1979 debt management policy, at the margin, was used to support specific interest rate objectives for exchange rate reasons. The Bank of Canada raised the Bank Rate several times during this period as part of its program to support the value of the Canadian dollar. The increases in interest rates were initiated by the Bank of Canada in order to maintain a positive spread of reasonable magnitude against interest rates in the U.S. By increasing the proportion of long term bonds offered in the debt program and thereby helping to satisfy the demand for long term bonds, debt management assisted in these efforts to maintain Canadian and U.S. interest rate spreads at appropriate levels. In addition, the Bank of Canada during the same period sold large amounts of long term bonds from its portfolio to the market. The Bank was able to replace these bonds by regular take down from the government at new issue time, and early in 1979 the Bank purchased a special issue of long bonds directly from the government. Long term bonds now account for 40% of all Government of Canada marketable bonds outstanding and the average term to maturity of marketable bonds has increased from 6 years 7 months at the end of 1970 to 10 years 8 months at the end of 1979.

37. Despite very large government borrowing requirements, the government has been able to raise funds when required. This is partly due to the existence, particularly in 1979, of substantial pools of liquidity in the hands of Canadian institutional investors and to relatively little debt market borrowing by the provinces and corporations. Foreign interest in Canada bonds has also been a factor.

38. The system for distributing marketable government bonds has weathered the rapid rise in new issue activity well attesting perhaps to its flexibility. However, some thought has been given to the limited use of the auction technique because the marketable bond schedule is becoming rather tight and individual refunding operations rather large. In January of this year, for instance, the government brought a record \$1.6 billion issue to market.

March, 1980.

APPENDIX I

PRESENT TECHNIQUE OF NEW GOVERNMENT OF CANADA
MARKETABLE BOND ISSUE AND DISTRIBUTION

The Financial Administration Act stipulates that statutory borrowing authority must be obtained from Parliament in order for the government to increase its outstanding debt. Each issue of Government of Canada marketable bonds is made under the authority of the Financial Administration Act and the specific terms and conditions of each new issue are approved by the Governor-in-Council before any public offering is made. The responsibility for debt management operations lies with the Minister of Finance and ultimately with the government. The Bank of Canada acts as the fiscal agent to the government and advises the Minister of Finance in these matters.

As a rule new Government of Canada marketable bond issues are offered on a cash basis only* and maturing bonds are then redeemed from the proceeds of the cash sale. Although these are in effect two separate operations, the delivery of the new bonds and the redemption of the old are on most occasions timed to fall on the same day. New issues are usually offered as a package of several maturities generally consisting of a money market bond, a medium term bond and a long term bond (about 20-25 years); occasionally a 10-year bond may be offered. On occasion, however, a single or a two tranche offering is made. In recent years the government has been offering seven or eight new issues per year ranging in size from \$800 million to \$1,600 million on a gross basis.

When a new issue of marketable bonds is being considered, officials of the Bank of Canada and the Department of Finance meet to assess the overall cash requirements and near term outlook for the government's cash balances, to review conditions in the capital markets and to discuss specifically the timetable, size and characteristics of the offering. Following these discussions, officials of the Department of Finance make a recommendation to the Minister of Finance who subsequently submits a proposal to the Governor-in-Council. Once Council has approved the terms of the issue, the Bank of Canada proceeds with preparations for marketing the issue through a large group of primary distributors. The Bank of Canada administers the list of primary distributors which includes all chartered banks and about 85 investment dealers who have demonstrated over time an ability to distribute fixed income securities to the public.

The preparatory steps taken by the Bank involve arranging for the printing of bond certificates and the preparation of the various descriptive and administrative pieces connected with each new issue. The descriptive material released for each new issue includes a prospectus describing the issue, an advertisement in the major daily newspapers across the country and various news releases that are sent out before and after each issue. In addition, a memorandum of procedures and a large number of forms to facilitate administration are readied and sent out to the primary distributors.

The actual offering of new bond issues is generally made about two weeks before delivery. This lead time is required to prepare and ship the bond certificates to Bank of Canada agencies which handle the delivery of the bonds to the primary distributors. To announce the issue the Minister of Finance sends out a press release. Lately this release has been made on a Monday afternoon and the official offering of the issue has taken place the following Tuesday morning. Marketable bond issues are usually offered at the same time as maturing issues fall due. Consequently, the market generally is aware of the government's debt schedule. If there are no maturing issues, the market is normally notified at least a week in advance of the government's intentions. This pre-knowledge gives the market time to prepare for the issue and to tender its advice as to size, maturities, coupons and prices to the Bank of Canada and the Department of Finance.

In the Monday press release the Minister announces the total size of the offering, the coupon rates and maturity dates of the individual issues and the minimum participation of the Bank of Canada. The new issue prices and yields are released early Tuesday morning. At its option, the Bank may agree to take a minimum amount of each new bond issue, open as to maturity. Such purchases may replace in whole or in part the Bank's holdings of the maturing bonds and/or to its portfolio of Government of Canada securities. In recent years net additions to the Bank's portfolio have often been offset by a reduction in the level of its foreign currency assets acquired as a result of temporary swap transactions with the Exchange Fund Account. The remainder of the issue is then made available to the public through their head offices and branch networks. Primary distributors are paid a sales commission for distributing the bonds. A price restriction, prohibiting them from selling the new bonds below the issue prices, is in force during the distribution period. The primary distributors are offered their allotment of a new issue on a "firm" basis, open as to maturity or often with a specific restriction as to the maximum amount of, for example, the long bond tranche. They usually have until noon (local time) Wednesday to decide if they want to accept or reject the offering in whole or in part. The Bank of Canada can agree in advance to take up any unaccepted firm offering, but in recent years the amounts of bonds not accepted have been very small.

*On a number of occasions in the past, the government has pre-refunded portions of very large issues prior to maturity through an exchange.

Special features inherent in the operation of the current system help to explain its efficacy. Because new issues are usually arranged to coincide with the dates on which outstanding issues are maturing or early notice is provided when no bonds are maturing, the schedule of Government of Canada new bond issues can be anticipated by the market. This permits the market to prepare for the offerings and provides an opportunity for dealers and banks (and institutions) to give to the Department of Finance and the Bank of Canada their views on the appropriate total size, composition and pricing of the new issue. This advice is extremely useful in tailoring new issues to fit market demand, both as to total size as well as to the maturities that might be included. Also, because primary distributors usually have a day and a half before they have to decide to accept or reject in whole or in part the bonds offered to them, the distribution of the bonds can proceed in an orderly fashion. This process is further facilitated by the price restrictions which ensure that primary distributors, as a condition of their participation, guarantee they will not sell the bonds to investors below issue price during the distribution period. The distribution of the bonds is also made more orderly by the Bank of Canada's assurance that it will take up any of the unaccepted firm offerings. In addition, the growing sophistication and maturity of the Canadian bond market itself has contributed substantially to the system's ability to distribute large new issues.

APPENDICE «NF-6A»

Émissions brutes d'obligations au Canada par secteur
(millions \$)

	Gouvernement du Canada	Gouvernements provinciaux	Municipalités	Secteur privé	Total
1979	14,000 (58%)	6,622 (27%)	937 (4%)	2,565 (11%)	24,124 (100%)
1980	14,410 (51%)	9,762 (35%)	853 (3%)	3,054 (11%)	28,079 (100%)
1981	19,510 (61%)	8,816 (27%)	499 (2%)	3,248 (10%)	32,073 (100%)
1982	20,536 (61%)	10,867 (32%)	757 (2%)	1,649 (5%)	33,809 (100%)
1983	24,669 (64%)	10,509 (27%)	738 (3%)	2,424 (6%)	38,340 (100%)
1984	28,712 (72%)	7,546 (19%)	604 (2%)	2,894 (7%)	39,756 (100%)

17 octobre 1983
(Remplace la version
datée du 7 juin 1979)

INSTRUMENTS DE LA DETTE PUBLIQUE

1. *Pays :* Canada
2. *Catégorie d'instrument :* Obligations négociables
3. *Désignation de l'instrument dans le pays d'origine :* Obligations de l'État canadien négociables sur le marché intérieur.

PARTIE I : Caractéristiques générales

4. *Caractéristiques générales – taux d'intérêt et rendements des investisseurs :*

Les taux d'intérêt nominaux des nouvelles émissions (à l'exception de la technique d'adjudication décrite à la section 8) sont fixés en fonction de la conjoncture du marché; les prix d'émission sont ensuite fixés juste avant l'offre afin d'aligner les rendements des investisseurs sur ceux du marché. Les obligations sont émises au porteur, enregistrées quant au principal seulement, ou quant au principal et aux intérêts. L'intérêt est versé deux fois par année sur les coupons attachés aux obligations ou versé directement par chèque dans le cas des obligations enregistrées, capital et intérêt.

Les rendements des obligations négociables en circulation fluctuent en fonction de l'offre et de la demande sur les marchés secondaires. La Banque du Canada effectue parfois des opérations sur le marché libre afin de régulariser le marché, afin d'atteindre des objectifs précis de la politique monétaire ou de répondre aux besoins du fonds d'achat.
5. *Coups :* 1 000 \$; 5 000 \$; 25 000 \$; 100 000 \$; 1 000 000 \$.
6. *Échéance :*

Les échéances des nouvelles émissions varient de un an et un mois à 25 ans. Chaque échéance est fixée par le ministre des Finances au moment de l'offre en fonction des objectifs de gestion de la dette et de la conjoncture du marché.
7. *Remboursement :*

Les obligations négociables ne sont généralement remboursables qu'à l'échéance. Toutefois, un certain nombre de caractéristiques spéciales ont parfois été utilisées afin d'assurer le remboursement anticipé :

 - Les obligations rachetables : le gouvernement, sur présentation d'un avis, peut racheter ces obligations à une date fixée d'avance ou à toute date ultérieure. Les dernières obligations de ce genre ont été émises en 1958 et il ne reste qu'une série de ces obligations en circulation.
 - Les obligations extensibles : il s'agit habituellement d'obligations à court ou à moyen termes offrant aux détenteurs, au cours d'une période déterminée, une option d'échange contre des obligations venant à échéance à une date ultérieure. Le gouvernement du Canada a émis des obligations extensibles à taux uniforme et des emprunts «à fenêtres». Un exemple d'une obligation extensible à taux uniforme serait l'obligation à 9 % venant à échéance le 1^{er} février 1978 et émise le 1^{er} avril 1976, et qui offrait aux acheteurs la possibilité de convertir au pair au plus tard le 3 octobre 1977 leurs obligations pour des obligations à 9 % venant à échéance le 1^{er} février 1980. Un exemple d'un emprunt extensible «à fenêtres» serait l'obligation à 9 % venant à échéance le 1^{er} octobre 1980 et émise également le 1^{er} avril 1976, qui donnait la possibilité aux acheteurs de

convertir pendant une période de six mois, allant du 1^{er} janvier au 30 juin 1980, leurs obligations pour des obligations à 9½ % émises le 1^{er} octobre 1980 et venant à échéance le 1^{er} octobre 1985.

- Les fonds d'achat : un certain nombre d'émissions à long terme comportent une disposition par laquelle le gouvernement s'engage à faire tout ce qui lui est possible pour acheter chaque année jusqu'à concurrence de 3 % du principal sur le marché libre à des prix n'excédant pas le prix de l'émission initiale. Les obligations ainsi achetées sont par la suite annulées.

8. *Technique de l'émission et de la distribution :*

L'achat de nouvelles obligations du gouvernement du Canada doit règle générale être acquitté au comptant. Les obligations venant à échéance sont ensuite remboursées à partir du produit tiré de la vente au comptant. En fait, les deux opérations sont distinctes, bien que la livraison des nouvelles obligations et le remboursement des anciennes obligations tombent habituellement le même jour.¹ Récemment, le gouvernement a offert 12 à 15 fois par année de nouvelles émissions d'obligations. Les nouvelles émissions comportent habituellement plusieurs échéances; elles comprennent généralement des obligations sur le marché monétaire (moins de 3 ans), des obligations à moyen terme (3-5 ans), des obligations de 9-10 ans et des obligations à long terme (de 20 à 25 ans). L'importance globale de chaque émission, les tranches, les coupons et les prix sont fixés par le gouvernement en consultation avec la Banque du Canada qui agit à titre de mandataire financier. En choisissant les tranches qui seront incluses dans une offre, le gouvernement rajuste souvent le taux des émissions en circulation. La Banque du Canada souscrit les émissions d'obligations. D'habitude, la Banque prend une partie minimum de l'émission afin de remplacer ses obligations venant à échéance et d'ajouter à ses avoirs, et offre le reste à des prix fixes (prix de l'émission) aux distributeurs primaires (banques et courtiers) qui vendent les obligations aux investisseurs en retour d'une commission. Une restriction sur le prix s'applique d'habitude pendant la période de distribution afin d'empêcher la vente d'obligations aux investisseurs à des prix inférieurs au prix de l'émission. Cette restriction est habituellement levée quelques jours après la clôture du registre des emprunts.

Plus récemment, le gouvernement a établi une technique d'adjudication pour la vente des obligations négociables à deux ans. Les offres, qui sont faites en fonction du rendement, ne peuvent être présentées que par les distributeurs primaires des obligations négociables du gouvernement du Canada. La Banque du Canada est admissible à y participer sans restriction. (Voir l'avis d'appel d'offres ci-joint pour connaître les détails des procédures d'adjudication.)

Tel qu'indiqué, les investisseurs achètent les nouvelles obligations par l'intermédiaire des banques ou des courtiers en valeurs mobilières qui agissent à titre de distributeurs primaires. La publicité est réduite au minimum; elle consiste en des communiqués de presse et une «annonce» donnant les détails de l'offre. Toutefois, les distributeurs primaires annoncent parfois la disponibilité de nouvelles émissions par leur intermédiaire dans les journaux locaux.

¹ À un certain nombre d'occasions par le passé, le gouvernement a remboursé par anticipation des parties de très importantes émissions avant l'échéance en faisant une offre d'échange. Cette technique a été utilisée pour la dernière fois en 1971 alors que le gouvernement a offert une nouvelle émission en échange seulement d'une valeur nominale égale d'obligations venant à échéance en 1972.

9. *Commentaires sur le volume des émissions :*

Le volume des émissions est fonction du montant des obligations venant à échéance et des besoins d'emprunt du gouvernement. Jusqu'ici en 1983, 13 nouvelles émissions ont été lancées sur le marché. Les montants émis ont varié de 300 millions de dollars à 1 400 millions de dollars (montant brut).

10. *Caractéristiques générales – frais de lancement et frais de l'emprunteur :*

Des commissions de 0,15 %, 0,35 %, 0,55 % et 0,70 % du 100 % sont versées sur les obligations à court, moyen, moyen-long et long termes respectivement.

11. *Liquidité et possibilité de commercialisation :*

Les courtiers et les banques maintiennent un marché secondaire actif pour les obligations du gouvernement du Canada. Il s'agit d'un marché hors cote. Les obligations du gouvernement du Canada ne sont pas inscrites sur les places boursières.

12. *Réglementation et pratiques concernant les détenteurs :*

Il n'y a aucune restriction à l'achat.

13. *Caractéristiques fiscales et commentaires sur les rendements après impôt :*

Le revenu d'intérêt des résidents canadiens est imposable. Les non-résidents sont assujettis à une retenue fiscale seulement sur les obligations émises entre le 20 décembre 1960 et le 15 avril 1966.

14. *Importance relative des instruments (statistiques annuelles sur les émissions brutes, les remboursements et les émissions nettes – en millions de dollars) :*

	1978	1979	1980	1981	1982
Émissions brutes	5,756	8,950	10,850	6,650	9,125
Remboursements	2,356	2,207	3,631	2,303	4,512
Nouvelles émissions	3,400	6,743	7,219	4,347	4,613
<i>Comparativement aux besoins d'emprunt nets du gouvernement:</i>					
Nouvelles émissions	28.1%	62.9%	64.7%	60.0%	22.5%
<i>Comparativement au total de la dette intérieure directe de l'État (en millions de dollars):</i>					
(1) Dette directe totale de l'État ²	57,276	65,086	76,354	89,115	106,824
(2) dont des obligations négociables	24,245	30,994	38,220	42,872	47,491
(2)/(1) %	42.3%	47.5%	50.1%	48.1%	44.4%

² Y compris les obligations d'épargne du Canada.

15. *Historique de l'instrument : (avec indication des raisons qui ont entraîné son établissement) :*

Les obligations négociables ont été le principal instrument de financement de l'État depuis le début de la Confédération. Les efforts de financement faits pendant les deux guerres mondiales ont contribué à établir un marché actif des obligations ainsi qu'à favoriser une vaste distribution des obligations parmi les investisseurs. Après 1945, les principales préoccupations étaient le remboursement et la conversion des emprunts de guerre. Les emprunts de conversion de 1958 ont permis de rembourser plus de 90 % des obligations de la victoire en circulation et, ainsi, de convertir en une seule fois plus de 46 % de l'encours des titres de créances négociables; la conversion a prolongé la durée moyenne à l'échéance des titres de créance négociables en circulation de 6 à 10 ans. Au cours des années 60 et au début des années 70, les investisseurs hésitaient généralement à investir dans des obligations à long terme. En outre, à la fin des années 60 et au début des années 70, le gouvernement a évité à dessein d'emprunter sur le marché à long terme afin de ne pas entrer en conflit avec les emprunts des provinces et des municipalités. C'est ainsi que la durée moyenne à l'échéance de la dette directe est tombé à un creux d'environ 4 ans en 1974. Depuis ce temps la durée moyenne à l'échéance a été portée à environ 5,5 ans.

Cette situation traduit le fait qu'un marché important et actif a maintenant été établi pour les obligations à long terme du gouvernement.

16. *Commentaires sur les principaux instruments concurrentiels :*

En plus du gouvernement du Canada, les provinces et leurs organismes, les municipalités et les corporations empruntent des fonds sur le marché canadien des capitaux. Aucune limite ni règlement n'accorde des avantages spéciaux à l'un ou l'autre des emprunteurs. Tous les emprunteurs concurrencent en fonction de leur propre solvabilité.

**AVIS D'APPEL DE SOUMISSIONS — OBLIGATIONS DU GOUVERNEMENT
DU CANADA NON REMBOURSABLES PAR ANTICIPATION
DATÉES DU 6 SEPTEMBRE 1983**

1. Par les présentes, le ministre des Finances donne avis que des offres d'achat inconditionnelles seront reçues des distributeurs initiaux admissibles des nouvelles émissions d'obligations négociables du Gouvernement du Canada le mercredi 25 mai 1983, jusqu'à midi (12 h), heure avancée de l'Est, pour les obligations non remboursables par anticipation du Gouvernement du Canada ci-mentionnées:

Montant	\$300,000,000
Terme	2 ans
Datées	du 6 septembre 1983
Échéant	le 6 septembre 1985
Intérêt payable	le 6 mars et le 6 septembre

2. Les distributeurs initiaux admissibles peuvent soumettre des soumissions concurrentielles ou des soumissions non concurrentielles, ou les deux. Sous réserve des conditions énoncées ci-dessous, les soumissions non concurrentielles seront acceptées en entier et, ensuite, les soumissions concurrentielles seront acceptées par ordre de rendement croissant jusqu'à ce que le montant total des obligations offertes soit adjudgé.

(a) Les soumissions concurrentielles pourront comporter une ou plusieurs offres d'achat. Chaque offre d'achat concurrentielle ne devra pas être inférieure à \$250,000 et les montants supérieurs à ce minimum devront être présentés en multiples de \$50,000. Chaque offre d'achat devra spécifier le rendement à l'échéance avec deux décimales. Le montant total des soumissions concurrentielles soumise par un distributeur initial ne devra pas excéder 20% du montant total des obligations offertes (soit 20% de \$300,000,000).

(b) Une soumission non concurrentielle devra être présentée en multiples de \$5,000 sous réserve d'un montant minimum de \$25,000 et d'un montant maximum de \$250,000 par distributeur initial. Un distributeur initial ne pourra soumettre qu'une soumission non concurrentielle. Les soumissions non concurrentielles seront adjudgées au prix moyen des soumissions concurrentielles acceptées.

3. Le taux des coupons des obligations sera fixé au $\frac{1}{4}$ de 1% le plus près du taux de rendement moyen des soumissions concurrentielles acceptées à condition qu'il produise un prix moyen pour l'émission égal ou inférieur à 100%. Le prix d'achat et le paiement requis pour chaque soumission concurrentielle acceptée seront déterminés sur la base du taux des coupons. Le calcul du prix d'achat des soumissions acceptées, fait sur une base de cent, inclurera trois décimales.

4. Les banques habilitées à agir à titre de distributeur initial d'obligations négociables du gouvernement du Canada peuvent présenter des soumissions seulement pour leurs portefeuilles marchands et pour exécuter les commandes de leurs clients.

5. La Banque du Canada est habilitée à participer à l'adjudication sans aucune restriction.

6. Le ministre des Finances se réserve le droit d'accepter ou de rejeter, en tout ou en partie, une soumission quelconque ou l'ensemble des soumissions y compris le droit d'accepter un montant moindre que le montant total de l'émission.

7. Les obligations seront datées du 6 septembre 1983 et porteront intérêt à partir de cette date. Les obligations seront disponibles en coupures de \$1,000, \$5,000, \$25,000, \$100,000 et \$1,000,000. Le principal et l'intérêt sont payables, lorsque exigibles, en monnaie légale du Canada: le principal à l'échéance, à toute agence de la Banque du Canada, et l'intérêt, sans frais, à toute succursale au Canada d'une banque. Les titres définitifs seront disponibles le ou vers le 6 septembre 1983 et par la suite sous deux formes: au porteur avec coupons annexés et sous forme entièrement nominative, l'intérêt étant payable par chèque. Les obligations de l'une ou de l'autre forme seront de mêmes coupures et entièrement interchangeables quant aux coupures et/ou à la forme, sans frais (sous réserve des exigences de transferts statutaires, le cas échéant). Les obligations sont autorisées conformément à une Loi du Parlement du Canada. Le principal et l'intérêt sont imputés au Fonds du revenu consolidé du Canada.

8. Les soumissions peuvent être présentées sur une formule officielle fournie à cette fin. Elles peuvent également être faites par télégramme urgent, port payé, ou par message expédié par l'entremise du service TEL-TEX de CN/CP Télécommunications Ottawa. Toutes les soumissions doivent être adressées au «Service des adjudications d'obligations», Département de la Vérification Banque du Canada, 245 rue Sparks, Ottawa et doivent inclure tous les renseignements requis sur la formule officielle. Les soumissions concurrentielles et les soumissions non concurrentielles doivent être soumises sur des télégrammes différents.

9. Les soumissionnaires seront avisés de l'acceptation ou du refus de leurs soumissions, en tout ou en partie.

10. Aucune commission ne sera payée par le gouvernement du Canada pour l'émission de ces obligations et les prix ne sont soumis à aucune restriction.

11. Le montant dû devra être payé intégralement à la Banque du Canada au plus tard le 6 septembre 1983, à 15 h, conformément aux «Instructions aux distributeurs initiaux» émises par la Banque du Canada.

le 18 août 1983

Le 5 février 1985

TABLEAU A
DISTRIBUTEURS PRIMAIRES

BANQUES

Banque de Montréal	La Banque Toronto-Dominion
Banque canadienne impériale de Commerce	Banque d'épargne de la cité et du district de Montréal
La Banque royale du Canada	Banque de la Colombie-Britannique
Banque nationale du Canada	La Banque mercantile du Canada
La Banque de Nouvelle-Écosse	Banque commerciale du Canada
Banque continentale du Canada	

INTERMÉDIAIRES

Dominion Securities Pitfield Ltd.	Merrill Lynch Canada Inc.
Burns Fry Limited	Nesbitt Thomson Bongard Inc.
Wood Gundy Inc.	Midland Doherty Limited
Richardson Greenshields of Canada Limited	Walwyn Stodgell Cochran Murray Limited
McLeod Young Weir Limited	Lévesque, Beaubien Inc.

AUTRES COURTIERS

Bell Gouinlock Limited	First Canada Securities Corporation
Pemberton Houston Willoughby Inc.	Maison Placement Canada Inc.
Tassé & Associés, Limitée	McDermid, St. Lawrence Limited
Gordon Capital Corporation	Peters & Co. Limited
Geoffrion, Leclerc Incorporée	Cassles, Blaikie & Co. Limited
Casgrain & Company Limited	MacDougall, MacDougall & MacTier Inc.
F.H. Deacon, Hodgson Inc.	C.M. Oliver & Company Limited
Molson, Rousseau Inc.	Loewen, Ondaatje, McCutcheon & Company Limited
Brault, Guy, O'Brien Inc.	McEwen, Easson Limited
McNeil, Mantha Inc.	Brawley Cathers Limited
Bache Securities Inc.	Caldwell Securities Limited
McLean, McCarthy Limited	Thomson Kernaghan & Co. Ltd.
Scotia Bond Company Limited	Housser & Co. Limited
Andras, Hatch & Hetherington Ltd.	Dean Witter Reynolds (Canada) Inc.
Fraser Dingman & Co. Ltd.	Merit Investment Corporation
Burgess Graham Securities Limited	McCarthy Securities Limited
Pope & Company	Charlton Securities Limited
Odium Brown Limited	Jones, Gable & Company Limited
John Graham & Company Limited	Canavest House Limited
Davidson Partners Limited	Alfred Bunting & Co. Limited
Moss, Lawson & Co. Limited	
Yorkton Securities Inc.	Brink, Hudson & Lefever Ltd.
Osler, Wills, Bickle Limited	Dominick Corporation of Canada Limited
Gardiner, Watson Limited	McConnell & Company Limited
Dreman & Co. Ltd.	Benjamin Rogers & Company
J.D. Mack Limited	Hector M. Chisholm & Co. Limited
	R.A. Lambert & Company Limited
	Watt Carmichael Securities Limited
	Continental, Carlisle, Douglas Ltd.
	Canarim Investment Corp. Ltd.

ATTRIBUTION DES OBLIGATIONS AUX DISTRIBUTEURS PRIMAIRES

Le réseau des distributeurs primaires

Les nouvelles émissions d'obligations négociables du gouvernement du Canada sont vendues au public par l'entremise d'un réseau d'intermédiaires que l'on appelle les distributeurs primaires. La liste actuelle comprend 11 banques et 67 courtiers en valeurs mobilières (voir le Tableau A* ci-joint). Les banques à charte participent à la distribution des obligations négociables (et non négociables) du gouvernement du Canada principalement en raison de leur vaste réseau de succursales.

La taille des courtiers en valeurs mobilières figurant dans la liste des distributeurs primaires varie beaucoup, mais ils peuvent être répartis en gros en trois groupes distincts. Le principal groupe comprend les 10 intermédiaires (c'est-à-dire les courtiers qui ont une ligne de crédit à la Banque du Canada). Ces grands courtiers, qui possèdent chacun un vaste réseau de succursales à la grandeur du pays, sont responsables non seulement de la grande partie de la distribution primaire des obligations négociables du gouvernement du Canada, mais ils sont également responsables du maintien du marché secondaire de ces titres. En outre, on s'attend à ce que les intermédiaires participent régulièrement aux adjudications hebdomadaires des bons du Trésor et qu'ils jouent un rôle important dans le cadre de la campagne annuelle de vente des OÉC. En fait, ils sont les principaux distributeurs et spécialistes des titres négociables du gouvernement du Canada.

Environ 10 à 15 courtiers «non intermédiaires» de taille moyenne composent le deuxième groupe. Même si certaines firmes de ce groupe ont un réseau de succursales, elles ont tendance à se concentrer plus sur les régions que les intermédiaires. L'engagement de ce groupe à assurer des marchés secondaires pour les obligations et les bons du gouvernement du Canada est, en général, un peu plus faible que celui des intermédiaires. Néanmoins, les courtiers de cette catégorie jouent un rôle important dans le réseau de distribution des obligations négociables du gouvernement du Canada et des obligations d'épargne du Canada.

Le troisième groupe comprend environ 40 courtiers relativement moins importants. Mise à part la distribution des nouvelles émissions, leurs activités quotidiennes en ce qui concerne les titres du gouvernement du Canada ont tendance à être limitées comparativement aux grands courtiers. Néanmoins, leur participation régulière aux nouvelles émissions ainsi qu'à la campagne annuelle des OÉC favorise un élargissement du réseau de distribution des titres du gouvernement du Canada.

OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE GESTION DE LA DETTE ET LE CHOIX DES INSTRUMENTS DE LA DETTE PUBLIQUE : CANADA

(Note préparée à l'intention du Groupe ad hoc d'experts de l'OCDE sur
les aspects techniques de la gestion de la dette)

INTRODUCTION

1. La présente note a pour objet de présenter un aperçu général des opérations de la gestion de la dette du gouvernement du Canada. La présentation se limite à la gestion de la dette nationale, étant donné que les emprunts du gouvernement du Canada sur les marchés étrangers ne sont contractés qu'à des fins de balance des paiements et de réserves de change.

2. Plus précisément, la présente note adopte essentiellement la structure suggérée par le Secrétariat du Comité des Marchés financiers et porte sur les points suivants :

- (I) Objectifs de la politique de gestion de la dette
- (II) Instruments de la dette publique
- (III) Règlements et arrangements institutionnels relatifs à l'utilisation des instruments de la dette publique
- (IV) Évolution récente de la politique de gestion de la dette

1 — OBJECTIFS DE LA POLITIQUE D'EMPRUNT DU GOUVERNEMENT ET DE GESTION DE LA DETTE PUBLIQUE

3. Le principal objectif de la politique de gestion de la dette au Canada consiste à emprunter suffisamment de fonds, d'une part, pour rembourser les titres arrivant à échéance et, d'autre part, pour couvrir les besoins nets de liquidités du gouvernement résultant des déficits budgétaires et des besoins non budgétaires. Cet objectif suppose implicitement le maintien des soldes liquides du gouvernement du Canada à des niveaux assez élevés pour tenir compte de ses besoins normaux de trésorerie et pour assurer une certaine marge de sécurité. Un autre objectif important de la politique de gestion de la dette consiste à mener ce financement en vue non seulement de causer le moins possible de perturbations sur les marchés financiers, mais aussi de maintenir un marché financier rigoureux au Canada. Compte tenu du montant de la dette du gouvernement et de l'interdépendance des marchés financiers, les opérations de gestion de la dette publique ont une incidence sur les conditions de crédit en général et sur la structure des rendements sur le marché. En outre, la Banque centrale exerce des activités sur le marché en achetant et en vendant des titres du gouvernement du Canada. En pratique, toutefois, la gestion de la dette est intégrée à la gestion de la politique monétaire. De fait, la gestion de la dette est partie intégrante des politiques du gouvernement qui appliquent les conditions de crédit.

4. Pendant les années de l'après guerre et jusqu'à 1975, le public «non bancaire» s'est généralement désintéressé de faire des placements dans les obligations négociables du gouvernement du Canada. Le gouvernement avait donc compté davantage sur le système bancaire et les obligations d'épargne du Canada (OÉC) non négociables pour mobiliser de nouveaux fonds. Ces mesures ont eu pour conséquence d'entraîner une diminution de la durée moyenne à l'échéance de la dette publique, le risque que des encaissements nets d'OÉC (encaissables sur demande) soient effectués sur une grande échelle en périodes de hausse des taux d'intérêt, ainsi qu'une certaine entrave à la liberté d'action du gouvernement sur le plan de la politique monétaire parce qu'il s'en emettait au système bancaire pour financer les déficits. Au cours des dernières années, les besoins de liquidités du gouvernement ont de plus en plus été financés grâce à l'expansion des bons du Trésor et des obligations négociables, alors que l'importance des obligations d'épargne du Canada a diminué. En 1979, par exemple, les bons du Trésor et les obligations négociables en circulation ont augmenté de 8,9 milliards de dollars, tandis que le stock des obligations d'épargne du Canada a fléchi de 1,3 milliard de dollars.

5. Outre ces principaux objectifs, la politique de gestion de la dette au Canada comporte un certain nombre d'objectifs secondaires importants, qui sont examinés ci-après. À certains moments, ces objectifs peuvent être incompatibles, et le poids qui est attribué à chacun à tel ou tel moment dépend des circonstances de l'heure.

a) Élargissement dans la mesure du possible de la diffusion des instruments négociables du gouvernement

6. Cet objectif a été établi pour plusieurs raisons. En premier lieu, le gouvernement a amoindri son pouvoir de négociation (potentiel ou réel) parce que la dette se trouve concentrée entre les mains d'un petit nombre de prêteurs importants. Cet état de fait se reflète surtout à l'échéance des prêts et lorsque le gouvernement projette une émission de titres. Un marché plus vaste permettrait au gouvernement de disposer d'une plus grande latitude lors de la planification de ses émissions d'emprunt, ce qui pourrait entraîner des économies et aurait une incidence minimale sur les marchés financiers. En deuxième lieu, étant donné que la diffusion des instruments négociables est élargie, l'intensité, l'ampleur et l'élasticité des marchés secondaires s'améliorent, et il devient plus facile pour la Banque centrale de se livrer à des opérations d'open market sans influencer de façon importante sur les taux d'intérêt et les anticipations. En troisième lieu, si les instruments négociables du gouvernement sont détenus par un grand nombre de prêteurs, l'application de la politique monétaire est plus efficiente, puisque les liens sont plus directs entre la dette à court, moyen et long terme et le gouvernement et d'autres actifs financiers.

2) Répartition équilibrée des échéances de la dette

7. Cet objectif se rattache à 1) ci-dessus. Une structure équilibrée des échéances assure l'échelonnement ordonné de remboursements et des refinancements de la dette. Par exemple, des emprunts trop massifs à court terme pourraient créer un excès de liquidités dans l'économie, augmenter les frais d'emprunt (puisque les taux courts augmenteraient par rapport aux taux longs) imposer de fréquents refinancements de dette importante qui pourraient perturber les marchés financiers et, enfin, réduire la possibilité de la Banque centrale de pratiquer des opérations d'open market.

3) Réduction au minimum des effets déstabilisateurs des opérations de gestion de la dette sur les marchés financiers

8. Cet objectif est atteint grâce à la préparation d'un plan de gestion de la dette pour chaque année financière, à l'échelonnement des nouvelles émissions à des intervalles réguliers, à la limitation en toute occasion de l'ordre de grandeur des offres à des montants pouvant être absorbés par le marché sans variations importantes des prix et à la conception de nouvelles émissions qui répondent à la demande prévue des investisseurs.

4) Réduction au minimum des frais d'emprunt

9. Pour réduire au minimum les frais d'intérêt à long terme, il faut exiger une large diffusion des instruments de la dette du gouvernement, une structure bien équilibrée des échéances et un programme bien planifié de gestion de la dette. À court terme, faut concevoir les nouvelles émissions de manière à répondre à la demande des investisseurs, restreindre de façon pertinente l'émission d'emprunts à plus long terme, tenir compte de la courbe de rendement et des perspectives des taux d'intérêt, et fixer les prix des nouvelles émissions en fonction du marché, sans toutefois produire des primes excessives à la date de l'émission.

5) Nécessité de répondre aux besoins de liquidités du système financier

10. Dans la poursuite de la politique de la gestion de la dette, il convient de prendre soin d'offrir un approvisionnement suffisant de créances à court terme sur le gouvernement afin de répondre aux besoins légitimes de liquidités d'un système financier en expansion. Même si le secteur privé offre une abondance d'instruments liquides, les banques maintiennent des réserves secondaires obligatoires pour lesquelles elles ont besoin de bons du Trésor et elles-mêmes, les banques, ainsi que les compagnies de fiducie et d'autres institutions financières détiennent des obligations à court terme du Canada pour des fins de liquidité.

6) Appui ferme des objectifs des politiques économique et financière du gouvernement

11. Cet objectif pourrait comprendre les efforts déployés pour majorer ou abaisser les taux d'intérêt à court et (ou) à long terme dans le but d'appuyer les objectifs soit de la politique nationale, soit de la politique des taux de change et des réserves. Citons, à titre d'exemple récent, les efforts déployés par les autorités pour maintenir un écart approprié entre les taux d'intérêt intérieurs et extérieurs, afin d'encourager les rentrées de capitaux au Canada. À l'appui de cet objectif, le gouvernement, en 1979, a eu tendance à contracter plutôt des emprunts à long terme et, par conséquent, ce qui a exercé des tensions à la hausse sur les taux longs encouragé d'autres entités à contracter des emprunts à l'étranger. Par contre, au cours de la période comprise entre 1970 et 1975, le gouvernement a évité d'émettre sur le marché de nouvelles obligations à long terme. En 1970, à la suite de la décision de laisser flotter le dollar, le ministre des Finances et la Banque du Canada ont demandé aux emprunteurs canadiens de recourir le plus possible aux sources de crédit canadiennes. Cette demande avait pour objet d'alléger les tensions à la hausse sur le dollar canadien pendant une période où le compte courant était excédentaire. Le gouvernement s'est tenu à l'écart du marché à long terme afin de faciliter d'autres emprunteurs l'accès aux marchés intérieurs. Autre exemple, dans les années 60, le gouvernement s'inquiétait des tensions à la hausse exercées sur le dollar canadien dans un régime de taux fixes. Dans les circonstances, le gouvernement a choisi de contracter que des emprunts à court et à moyen terme, laissant les emprunts à long terme aux provinces et aux sociétés qui autrement auraient eu à se tourner vers l'étranger.

II — INSTRUMENTS DE LA DETTE PUBLIQUE

12. Voici une brève description des instruments de la dette publique, de leurs caractéristiques et de la procédure fondamentale de leur émission. Les tableaux ci-joints font état de l'importance relative de chacun de ces instruments, ainsi que de leur évolution au cours des dernières années.

a) Titres négociables

(i) Bons du Trésor

13. Les bons du Trésor sont offerts à escompte d'émission lors des séances d'offres publiques qui se tiennent chaque semaine. Ils ne portent pas d'intérêt, et les émissions comportent habituellement des échéances de trois et de six mois. Des bons du Trésor à échéance d'un an sont également offerts aux enchères toutes les quatre semaines. Les bons du Trésor sont émis sous la forme de porteurs en coupures de 1 000 \$, 5 000 \$, 25 000 \$, 100 000 \$ et 1 000 000 \$. Ils constituent des titres acceptables pour les réserves secondaires réglementaires des banques à charte.

14. Tous les distributeurs primaires de titres du gouvernement du Canada peuvent faire des offres d'achat de bons du Trésor lors des offres publiques hebdomadaires. La liste de ces distributeurs comprend toutes les banques, ainsi que les courtiers en valeurs qui ont fait preuve d'une habileté à distribuer aux investisseurs des titres à revenu fixe. En pratique, toutefois, seul un petit groupe de banques et de courtiers plus importants participent régulièrement aux offres publiques hebdomadaires.

(ii) *Obligations négociables*

15. Les obligations négociables du gouvernement du Canada sont aussi distribuées par l'entremise du syndicat des distributeurs primaires à qui est offerte une participation dans chaque nouvelle émission et à qui est versée une commission pour vendre ces obligations à des investisseurs. (Une description plus détaillée du système actuel de distribution des émissions d'obligations négociables est présentée en appendice au présent document.)

16. Les modalités des nouvelles offres sont recommandées au ministre des Finances par des hauts fonctionnaires du Ministère des Finances, après consultation avec la Banque du Canada. Le ministre des Finances obtient ensuite l'approbation du gouverneur en conseil. Lorsque le Cabinet a approuvé les modalités d'une émission, la Banque du Canada procède à sa mise en marché.

17. Le gouvernement utilise le marché obligataire environ six à huit fois par année. En 1979, par exemple, huit émissions dont le montant brut variait entre 850 millions et 1 500 millions de dollars ont été offertes.

18. Les obligations négociables sont disponibles sous la forme au porteur ou sous la forme nominative. Elles portent un taux d'intérêt fixe et sont offertes à primes et à escomptes par rapport à leur valeur nominale d'émission ainsi qu'au pair. Il n'existe aucune restriction concernant les ventes de ces titres.

19. Au cours des dernières années, les nouvelles offres ont eu tendance à comprendre des échéances à court, à moyen et à long terme. Lorsque c'est possible et approprié, des allongements sont apportés aux obligations en circulation. Dans la plupart des cas, les distributeurs primaires ont eu l'occasion d'acheter des obligations assujetties à l'une ou l'autre des échéances offertes, mais un plafond a souvent été imposé à l'égard des échéances à long terme. Les commissions varient entre 20 cents par 100 \$ sur les échéances à court terme et 70 cents par 100 \$ sur les échéances à long terme.

20. Les nouvelles offres d'obligations négociables ont comporté des modalités souples et innovatrices au fil des ans. Par exemple, ces modalités comprenaient des dispositions relatives à des fonds d'achat et à des options d'achat d'obligations à échéance reportable; ces dernières ont donné aux investisseurs le choix de prolonger la durée à l'échéance de leurs obligations.

b) *Titres non négociables*

(iii) *Obligations d'épargne du Canada*

21. Les obligations d'épargne du Canada ont été établies en 1946 afin de fournir aux Canadiens un mécanisme d'épargne et d'encourager le maintien des habitudes d'épargne régulière acquises pendant la guerre.

22. La campagne annuelle des obligations d'épargne du Canada fait maintenant partie intégrante de la scène financière canadienne, et bon nombre d'investisseurs réinvestissent habituellement dans les nouvelles émissions d'obligations d'épargne du Canada, les intérêts qu'ils ont reçus. La campagne annuelle fait l'objet d'une publicité intense menée dans les deux langues officielles. Des arrangements sont pris avec les agents de vente et les mandataires des émissions afin d'offrir des possibilités de vente et de distribution des obligations d'épargne du Canada. Des commissions de $\frac{3}{4}$ de 1 % de la valeur nominale des obligations sont versées sur toutes les ventes effectuées, à l'exception de celles qui sont faites par retenue sur le salaire, tandis que les frais d'émission et de rachat sont de $\frac{3}{16}$ et de $\frac{1}{16}$ de 1 % respectivement. La campagne débute à la mi-septembre, lorsque les modalités d'une nouvelle émission sont annoncées, et se termine vers la mi-novembre. Le gros des ventes d'obligations d'épargne du Canada se situe ordinairement autour de la mi-novembre car, après cette date, les investisseurs qui achètent des obligations doivent payer l'intérêt couru. Il existe à peu près 12 000 points de vente dans les banques à charte, chez les courtiers en valeurs admissibles, dans les compagnies de fiducie et de prêt, les caisses populaires, les caisses d'épargne et de crédit, les bureaux d'épargne et les succursales du Trésor des administrations provinciales.

23. Les obligations d'épargne du Canada sont encaissables sur demande en tout temps, au gré de l'investisseur. Elles ne sont pas transférables et ne peuvent être achetées que par des personnes qui résident au Canada. L'intérêt est versé annuellement et il peut s'agir d'un intérêt composé.

III — RÈGLEMENTS ET ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS RELATIFS À L'UTILISATION DES INSTRUMENTS DE LA DETTE PUBLIQUE

(i) Dispositions législatives afférentes aux opérations d'emprunt du gouvernement

24. La Loi sur l'administration financière stipule que le gouvernement doit obtenir du Parlement l'autorisation statutaire de contracter des emprunts pour accroître l'encours de sa dette. Selon l'article 36 de la Partie IV de ladite loi, «Aucune somme d'argent ne doit être empruntée ni aucun titre émis par Sa Majesté ou en son nom sans l'autorisation du Parlement». Cette disposition se reporte uniquement à l'argent «frais» parce que, aux termes de l'article 38 de la Loi, il existe une autorisation permanente de contracter des emprunts pour rembourser des titres qui arrivent à échéance. Le pouvoir d'emprunt est habituellement obtenu chaque année, vers le début de l'année financière. Lorsque le pouvoir d'emprunt total est obtenu, la Loi sur l'administration financière autorise le ministre des Finances à emprunter la somme d'argent au moyen de l'émission et de la vente de titres selon les modalités que le gouverneur en conseil peut approuver. Dans le cadre de ce pouvoir d'emprunt total, le gouvernement est libre de choisir les instruments et les dates des émissions.

(ii) Liens institutionnels entre le ministère des Finances et la Banque du Canada

a) Compte du gouvernement à la Banque du Canada

25. Le gouvernement maintient la plupart de ses soldes liquides sous la forme de comptes de dépôts aux banques à charte et certaines à la Banque centrale. La Banque du Canada est autorisée par le ministre des Finances à demander des virements de fonds entre la Banque centrale et les banques à charte. Ces virements sont nécessaires afin de soustraire le système bancaire et le marché monétaire à la mise en œuvre de la politique monétaire, en ce sens qu'ils ont un effet sur les fluctuations quotidiennes des réserves-encaissements excédentaires des banques à charte. En vertu des arrangements existants, les banques à charte ne servent pas d'intérêt sur la première tranche de 100 millions de dollars de fonds publics en dépôt dans les comptes du gouvernement. Sur l'excédent du solde de 100 millions de dollars, l'intérêt est servi à 90 % du taux d'intérêt moyen des bons du Trésor à 91 jours vendus lors des offres publiques d'achat.

b) Facilité de crédit de la Banque centrale

26. Afin de faire face à des besoins de crédit à court terme, qui peuvent être liés aux situations saisonnières des encaissements et décaissements du gouvernement, la Loi sur l'administration financière autorise le ministre des Finances à emprunter des sommes d'argent pour une période ne dépassant pas six mois. Simultanément, la Loi sur la Banque du Canada confère à la Banque le pouvoir de consentir des avances au gouvernement sans garantie. Cette facilité est rarement utilisée, car les soldes liquides du gouvernement ont généralement été maintenus à des niveaux assez élevés pour couvrir les décaissements saisonniers nets temporaires.

c) Rôle de la Banque du Canada en ce qui concerne l'émission du papier du gouvernement, les interventions sur les marchés secondaires au sujet de ce papier, ainsi que la détention d'un tel papier

Émission de titres du gouvernement

27. La Banque du Canada est le mandataire financier du gouvernement, s'occupe des opérations de gestion de la dette et agit à titre de conseiller. Dans le domaine de la gestion de la dette, la Banque conseille le gouvernement relativement à la politique de gestion de la dette à la fois du point de vue général et en particulier sur le plan des opérations de mobilisation de fonds. La Banque fait aussi le nécessaire en ce qui concerne les nouvelles émissions de titres du gouvernement, que ce soit par le moyen de ventes aux enchères de bons du Trésor, de la gestion du syndicat des distributeurs primaires pour la vente d'obligations négociables, ou du lancement des campagnes annuelles des obligations d'épargne du Canada. Elle est aussi responsable du remboursement des titres et du versement des intérêts sur les titres en circulation.

Interventions sur les marchés secondaires

28. La Banque du Canada dispose de la discrétion totale en ce qui a trait aux dates de ses interventions sur les titres du gouvernement du Canada. De telles interventions peuvent se faire pour diverses raisons et concerner aussi bien des activités d'achat que de vente. Les principales raisons des interventions sur le marché consistent notamment : 1) à soutenir le marché ou à accroître la masse monétaire pendant la distribution de nouvelles émissions; 2) à stimuler et à maintenir l'activité et la liquidité des marchés tout au long de la période visée par la structure des échéances des titres du gouvernement du Canada; 3) à maintenir des marchés ordonnés; 4) à influencer les fluctuations des rendements; et 5) à gérer les réserves-encaissements des banques à charte.

Détention de titres du gouvernement du Canada

29. La Banque du Canada a un besoin constant et grandissant de titres du gouvernement du Canada afin de les porter en déduction des éléments de passif de la Banque centrale. Les principaux éléments de passif de la Banque sont les effets en circulation et les dépôts des banques à charte, ces derniers représentant les réserves-encaissements obligatoires des banques à charte. Les tableaux ci-joints montrent l'importance du portefeuille de la Banque du Canada par rapport à l'encours total de la dette nationale du gouvernement.

(iii) *Liens institutionnels avec d'autres institutions du secteur privé*

30. Certains organismes gouvernementaux et sociétés d'État sont tenus de maintenir au moins une fraction de leurs liquidités dans des titres du gouvernement du Canada. Ainsi qu'en témoignent les tableaux ci-annexés, les titres du gouvernement du Canada détenus dans les comptes du gouvernement ont diminué en termes relatifs depuis 1970.

(iv) *Liens institutionnels avec les banques à charte et d'autres institutions financières*

Banques à charte

31. Les banques à charte sont obligées de maintenir des réserves secondaires (actuellement 5 %) en regard de la totalité de leur passif-dépôts canadien. Ces réserves doivent être maintenues sous la forme de liquidités excédentaires, de bons du Trésor du gouvernement du Canada et de prêts au jour le jour consentis à des intermédiaires du marché monétaire. Ces prêts au jour le jour sont garantis par le gouvernement du Canada, des bons du Trésor et des obligations arrivant à échéance dans moins de trois ans.

Autres institutions financières

32. Il existe au Canada un certain nombre d'autres institutions financières (autre que les banques) qui sont tenues de maintenir des réserves liquides. Toutefois, bien que la liste des réserves admissibles comprenne toujours des titres du gouvernement du Canada, d'autres types d'effets sont admissibles de sorte que les exigences peuvent être satisfaites sans nécessairement compter uniquement sur les titres du gouvernement du Canada.

(v) *Évolution récente des opérations de gestion de la dette*

33. Pendant la période comprise entre la fin des années 60 et le début des années 70, la politique de gestion de la dette était appliquée d'une manière qui encourageait l'utilisation maximale du marché obligataire intérieur par d'autres emprunteurs afin de réduire les tensions à la hausse sur le dollar canadien dans les marchés des changes. Le gouvernement y est parvenu, d'une part, en s'abstenant complètement d'émettre des obligations à long terme et, d'autre part, en comptant davantage sur les obligations d'épargne du Canada. À la fin de 1973, un marché très actif d'obligations à court et à moyen terme du gouvernement du Canada était créé.

34. En 1974, il est devenu évident que le fait de dépendre davantage des obligations d'épargne du Canada, qui sont un instrument de dette remboursable à vue, comportait des risques. En raison de la montée rapide des taux d'intérêt, les rendements sur toutes les OEC en circulation ont dû être majorés deux fois afin de faire obstacle aux remboursements. Il en est donc résulté une augmentation sensible du coût de ce type d'instrument par rapport aux titres négociables. De plus, au début des années 70, les banques à charte ont pu atténuer les effets d'une politique monétaire restrictive mise en œuvre par la Banque centrale, en réduisant les liquidités qu'elles avaient accumulées grâce à l'acquisition de titres du gouvernement. Par conséquent, à compter de 1974, la politique de gestion de la dette a commencé à moins mettre l'accent sur l'importance relative des obligations d'épargne pour ce qui est de la totalité des fonds du gouvernement du Canada et à s'appuyer davantage sur les bons du Trésor et les obligations négociables, y compris les obligations à long terme.

35. Ce changement d'orientation est survenu à un moment où les besoins de liquidités du gouvernement étaient en hausse et il a entraîné une expansion rapide tant des bons du Trésor que des obligations négociables en circulation. À la fin de 1979, la dette du gouvernement représentée par des bons du Trésor et des obligations négociables était de 71 % contre 58 % environ en 1975. Parallèlement, la proportion des OEC est tombée à 29 % comparativement à 41 % en 1975.

36. Au deuxième semestre de 1978 et au premier semestre de 1979, la politique de gestion de la dette a indirectement servi à appuyer des objectifs précis de taux d'intérêt pour des raisons de taux de change. Pendant cette période, la Banque du Canada a majoré plusieurs fois le taux d'escompte dans le cadre de son programme de soutien de la valeur du dollar canadien. Les majorations des taux d'intérêt ont été instaurées par la Banque du Canada afin de maintenir une marge positive d'un ordre de grandeur raisonnable avec les taux d'intérêt aux États-Unis. En augmentant la proportion des obligations à long terme offertes dans le cadre du programme de la dette, ce qui a permis de satisfaire la demande pour ce type d'obligations, la politique de gestion de la dette a contribué aux efforts visant à maintenir à des niveaux appropriés les écarts entre les taux d'intérêt canadiens et américains. De plus, pendant la même période, la Banque du Canada a écoulé sur le marché de grandes quantités d'obligations à long terme provenant de son portefeuille. Elle a pu remplacer ces obligations en effectuant régulièrement des acquisitions auprès du gouvernement au moment des nouvelles émissions et, au début de 1979, elle a acheté directement du gouvernement une émission spéciale d'obligations à long terme. Les obligations à long terme représentent maintenant 40 % de toutes les obligations négociables en circulation du gouvernement du Canada et la durée moyenne à l'échéance des obligations négociables est passée de six ans et sept mois à la fin de 1970 à dix ans et huit mois à la fin de 1979.

37. Même s'il a de très grands besoins d'emprunt, le gouvernement a pu mobiliser des fonds au moment nécessaire. Cela est attribuable en partie à l'existence, particulièrement en 1979, d'importantes réserves de liquidités entre les mains des investisseurs institutionnels canadiens et aux emprunts relativement minimes des provinces et des sociétés sur le marché obligataire. Un autre facteur a été l'intérêt que porte l'étranger aux obligations du Canada.

38. Le système de distribution des obligations négociables du gouvernement a survécu à l'accroissement rapide de l'activité sur le marché des nouvelles émissions, ce qui témoigne bien peut-être de sa souplesse. Toutefois, on a envisagé de recourir de façon restreinte à la technique de l'adjudication parce que le calendrier des obligations négociables devient plutôt serré et chaque opération de remboursement, trop importante. En janvier de cette année, par exemple, le gouvernement a lancé sur le marché une émission record de 1,6 milliard de dollars.

APPENDICE I

TECHNIQUE ACTUELLE DE L'ÉMISSION ET DE LA DIFFUSION DES NOUVELLES
OBLIGATIONS NÉGOCIABLES DU GOUVERNEMENT DU CANADA

La Loi sur l'administration financière stipule que le gouvernement doit obtenir du Parlement l'autorisation statutaire de contracter des emprunts pour accroître l'encours de sa dette. Chaque émission d'obligations négociables du gouvernement du Canada est lancée en vertu de la Loi sur l'administration financière et les modalités précises de chaque nouvelle émission sont approuvées par le gouverneur en conseil avant que ne soit faite toute offre publique. Les opérations de gestion de la dette relèvent du ministre des Finances et en dernier lieu du gouvernement. La Banque du Canada agit à titre de mandataire financier du gouvernement et elle conseille le ministre des Finances sur ces questions.

En principe, les nouvelles émissions d'obligations négociables du gouvernement du Canada sont offertes au comptant seulement* et les obligations arrivant à échéance sont alors remboursées à même le produit de la vente au comptant. Même s'il s'agit en fait de deux opérations distinctes, la date de livraison des nouvelles obligations et celle du remboursement des anciennes tombent en plupart du temps le même jour. Les nouvelles émissions proposent habituellement une gamme d'échéances comprenant généralement des obligations du marché monétaire, des obligations à moyen terme et des obligations à long terme (de 20 à 25 ans environ); parfois des obligations à 10 ans peuvent être offertes. À l'occasion, toutefois, des émissions en une ou deux tranches sont lancées. Au cours des dernières années, le gouvernement a lancé sept ou huit nouvelles émissions par année, dont l'ordre de grandeur variait entre 800 millions et 1 600 millions de dollars sur une base brute.

Lorsqu'une nouvelle émission d'obligations négociables est envisagée, des fonctionnaires de la Banque du Canada et du ministère des Finances se réunissent pour évaluer l'ensemble des besoins de liquidités et examiner l'évolution de l'encaisse du gouvernement à brève échéance, étudier les conditions qui prévalent sur les marchés financiers et discuter expressément du calendrier, du montant et des caractéristiques de l'émission. À la suite de ces entretiens, les fonctionnaires du ministère des Finances présentent une recommandation au ministre des Finances, lequel soumet par la suite une proposition au gouverneur en conseil. Lorsque le Conseil a approuvé les modalités de l'émission, la Banque du Canada procède aux préparatifs de sa mise en marché par l'entremise d'un grand groupe de distributeurs primaires. La Banque du Canada gère la liste des distributeurs primaires, laquelle comprend toutes les banques à charte et environ quatre-vingt-cinq courtiers en valeurs qui, au fil des ans, ont montré qu'ils étaient capables de vendre au public des titres à revenu fixe.

Les préparatifs qu'entreprend la Banque consistent, d'une part, à prendre des mesures pour faire imprimer les certificats d'obligation et, d'autre part, à préparer les divers documents descriptifs et administratifs relatifs à chaque nouvelle émission. Les documents descriptifs accompagnant chaque nouvelle émission se composent d'un prospectus décrivant l'émission, d'une annonce publicitaire devant paraître dans les principaux quotidiens du pays et de divers communiqués de presse publiés avant et après chaque émission. De plus, un résumé des procédures et un grand nombre de formulaires destinés à faciliter l'administration sont préparés et envoyés aux distributeurs primaires.

L'offre réelle des nouvelles émissions d'obligations est généralement lancée deux semaines environ avant la livraison. Ce délai est nécessaire pour préparer et expédier les certificats d'obligations aux agences de la Banque du Canada qui s'occupent de la raison des obligations aux distributeurs primaires. Pour annoncer l'émission, le ministre des Finances émet un communiqué de presse. Ces derniers temps, ce communiqué a été émis un lundi après-midi et l'offre officielle de l'émission a eu lieu le mardi dans la matinée. Les émissions d'obligations négociables sont ordinairement offertes à la date à laquelle les émissions en circulation arrivent à échéance. En conséquence, le marché est généralement au courant du calendrier de la dette du gouvernement. Si aucune émission arrive à échéance, le marché est habituellement avisé au moins une semaine à l'avance des intentions du gouvernement, ce qui permet au marché de se préparer pour l'émission et de soumettre à la Banque du Canada et au ministère des Finances ses conseils quant au montant de l'émission, aux échéances, aux coupons et aux prix.

Dans son communiqué de presse du lundi, le ministre annonce le montant global de l'offre, les taux des coupons et les dates d'échéance de chaque émission ainsi que la souscription minimale de la Banque du Canada. Les prix et les rendements des nouvelles émissions sont publiés tôt dans la matinée du mardi. La Banque peut à son gré convenir de souscrire un montant minimal de chaque nouvelle émission d'obligations, en se réservant le droit de choisir ultérieurement l'échéance qui lui convient. Ces achats peuvent remplacer en totalité ou en partie les obligations arrivant à échéance que détient la Banque et (ou) tout ou parti de son portefeuille de titres du gouvernement du Canada. Au cours des dernières années, les ajouts nets au portefeuille de la Banque ont souvent été compensés par une réduction du niveau de ses actifs en devises étrangères, acquis à la suite d'opérations provisoires de crédits croisés («wap») pratiquées avec le Compte du Fonds des changes. Le reliquat de l'émission est ensuite offert au public par l'entremise des pages sociales et des réseaux de succursales des banques. Les distributeurs primaires reçoivent une commission de vente pour distribuer les obligations. Une restriction de prix, leur interdisant de vendre les nouvelles obligations en deçà des prix d'émission, est

* plusieurs occasions par le passé, le gouvernement a remboursé avant l'échéance des parties de très importantes émissions et ce, grâce à un échange.

en vigueur pendant la période de distribution. Les distributeurs primaires se voient attribuer une partie d'une nouvelle émission sur une base «ferme» et ils ont le droit de choisir ultérieurement l'échéance qui leur convient, et souvent une restriction précise s'applique au montant maximal, par exemple, de la tranche d'obligations à long terme. Les distributeurs primaires ont habituellement jusqu'à midi (heure locale) le mercredi pour décider s'ils veulent accepter ou rejeter l'offre en totalité ou en partie. La Banque du Canada peut convenir à l'avance d'acheter toute offre ferme non acceptée mais, ces dernières années, le montant des obligations qui n'ont pas été acceptés a été très faible.

Des caractéristiques spéciales inhérentes au fonctionnement du système actuel permettent d'expliquer l'efficacité de ce dernier. Étant donné que les dates des nouvelles émissions sont ordinairement fixées de manière à coïncider avec celles auxquelles les émissions en circulation arrivent à échéance et qu'un avis est donné assez tôt lorsque aucune obligation n'arrive à échéance, le marché peut prévoir le calendrier des nouvelles émissions d'obligations du gouvernement du Canada. Ainsi, le marché peut se préparer pour les offres et les courtiers et les banques (ainsi que les institutions) ont la possibilité de présenter au Ministère des Finances et à la Banque du Canada leurs points de vue quant au montant global, à la composition et aux prix appropriés de la nouvelle émission. Ces conseils sont extrêmement utiles car ils permettent de s'assurer que les nouvelles émissions répondent à la demande du marché, tant en ce qui concerne le montant global de l'émission que les échéances qu'elle pourrait comporter. De plus, étant donné que les distributeurs primaires ont une journée et demie pour décider d'accepter ou de rejeter en totalité ou en partie les obligations qui leur sont offertes, la distribution des obligations peut s'effectuer d'une manière ordonnée. Ce processus est également facilité par l'imposition des restrictions de prix, qui permettent de s'assurer que les distributeurs primaires qui souhaitent participer à la distribution garantissent de ne pas vendre les obligations aux investisseurs en deçà du prix d'émission pendant la période de distribution. La distribution des obligations est aussi plus ordonnée du fait que la Banque du Canada s'engage à acheter toutes les offres fermes non acceptées. En outre, la complexité croissante du marché obligataire canadien ainsi que les différentes échéances ont amélioré sensiblement la capacité du système de distribuer d'importantes nouvelles émissions.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector Policy
Branch;

Mr. Philip Smith, Director, Fiscal Policy Division.

Du ministère des Finances:

M. Gordon King, directeur général, Direction de la politique
du secteur financier;

M. Philip Smith, directeur, Division de la politique fiscale.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, February 14, 1985

Issue No. 7

Sixth Proceedings on:

The Examination of Bill C-11, "An Act
to provide borrowing authority".

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le jeudi 14 février 1985

Fascicule n° 7

Sixième fascicule concernant:

L'étude du Projet de loi C-11, «Loi
portant pouvoir d'emprunt».



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Davey	Murray
De Bané	Pitfield
Doody	*Roblin
Hays	(or Doody)
Kenny	Stewart
Kirby	(<i>Antigonish—</i>
MacDonald	<i>Guysborough</i>)
(<i>Halifax</i>)	
*MacEachen	
(or Frith)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Davey	Murray
De Bané	Pitfield
Doody	*Roblin
Hays	(ou Doody)
Kenny	Stewart
Kirby	(<i>Antigonish—</i>
MacDonald	<i>Guysborough</i>)
(<i>Halifax</i>)	
*MacEachen	
(ou Frith)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Thériault substituted for that of the Honourable Senator Kirby.

The name of the Honourable Senator Doody substituted for that of the Honourable Senator Balfour.

The name of the Honourable Senator Kirby substituted for that of the Honourable Senator Thériault.

(February 13, 1985).

Modification de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste de membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Thériault substitué à celui de l'honorable sénateur Kirby.

Le nom de l'honorable sénateur Doody substitué à celui de l'honorable sénateur Balfour.

Le nom de l'honorable sénateur Kirby substitué à celui de l'honorable sénateur Thériault.

(Le 13 février 1985).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Wednesday, January 23, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), for the second reading of the Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 23 janvier 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-11, intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 14, 1985
(13)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:40 a.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc, (Saurel), Davey, De Bané, Doody, Frith, Hays, Kelly, Kenny, Kirby, MacDonald (Halifax), Murray, Pitfield, Roblin and Stewart (Antigonish-Guysborough). (14)

Other Senators present: The Honourable Senators Corbin, Fairbairn, McElman, Molson, Olson, Petten, Phillips, Robertson, Thériault and Tremblay. (10)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Peter Dobell, Director and Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: Mr. M. A. Audcent, Assistant Law Clerk, and Parliamentary Counsel, and the Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated January 23, 1985, resumed consideration of Bill C-11, "An Act to provide borrowing authority".

The Honourable Senator Frith moved: That the Committee submit the following report to the Senate on Bill C-11, "An Act to provide borrowing authority":

Your Committee, to which was referred Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority", has, in obedience to the order of reference of Wednesday, January 23, 1985, examined the said Bill and now has the honour to present the following report.

Your Committee finds that Part I of the said Bill, which part would provide borrowing authority in the amount of seven billion three hundred million dollars for the fiscal year ending March 31, 1985, is acceptable as it stands.

Your Committee finds that it would be contrary to well-established parliamentary principle for the Senate to pass Part II of the said Bill, which part would provide borrowing authority in the amount of twelve billion dollars in the fiscal year ending March 31, 1986, before the Government has revealed its spending programme by tabling the main estimates for the fiscal year ending March 31, 1986.

Accordingly, we urge the Government to decide to seek approval for Part I immediately, and to seek approval for Part II following the tabling of the main estimates for 1985-86 due later this month. Your Committee is confident that such a decision will not impede the Government's borrowing programme in any way.

If this solution is not acceptable to the Government your Committee finds that it cannot report the Bill in its present form, which links Part II to Part I, until the main estimates for 1985-86 have been laid before Parliament.

After debate—

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 14 FÉVRIER 1985
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 h 40, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs LeBlanc, (Saurel), Davey, De Bané, Doody, Frith, Hays, Kelly, Kenny, Kirby, MacDonald (Halifax), Murray, Pitfield, Roblin et Stewart (Antigonish-Guysborough). (14)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Corbin, Fairbairn, McElman, Molson, Olson, Petten, Phillips, Robertson, Thériault et Tremblay. (10)

Aussi présents: Du Centre parlementaire: M. Peter Dobell directeur et M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Aussi présents: M. M. A. Audcent, légiste adjoint et conseiller parlementaire, ainsi que les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi du 23 janvier 1985, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-11 «Loi portant pouvoir d'emprunt».

L'honorable sénateur Frith propose: que le Comité présente le rapport suivant au Sénat sur le projet de loi C-11 «Loi portant pouvoir d'emprunt»:

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-11 intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt» a, conformément son ordre de renvoi du mercredi 23 janvier 1985, étudié ledit projet de loi et a maintenant l'honneur de présenter le rapport suivant.

Votre comité constate que la Partie I du projet de loi, qui conférerait un pouvoir d'emprunt de sept milliards trois cents millions de dollars pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985, est acceptable sous sa forme actuelle.

Votre comité estime qu'il serait contraire à un principe parlementaire bien établi que le Sénat adopte la Partie II dudit projet de loi, qui conférerait un pouvoir d'emprunt de douze milliards de dollars pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, avant que le gouvernement n'ait révélé son programme de dépenses dans son Budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Par conséquent, nous demandons instamment au gouvernement de faire approuver la Partie I immédiatement et la Partie II après le dépôt du Budget des dépenses pour 1986 prévu dans le courant du mois. Le comité est persuadé que cette décision n'entravera d'aucune façon le programme d'emprunt du gouvernement.

Si cette solution paraît inacceptable au gouvernement, le comité estime qu'il ne peut rapporter le projet de loi sous sa forme actuelle, qui lie la Partie II à la Partie I, tant que le budget des dépenses pour 1985-1986 n'aura pas été déposé au Parlement.

Après discussion—

It was Agreed, That further debate on the motion be adjourned until the next meeting of the Committee.

It was Agreed, That, an invitation be extended to the Honourable Michael Wilson, P.C., Minister of Finance to appear before this Committee at 11 a.m, Monday, February 18, 1985.

At 12:50 p.m., the Committee adjourned until Monday, February 18, 1985 at 11 a.m.

ATTEST

Il est convenu: Que toute nouvelle discussion sur la motion soit remise à la prochaine réunion du Comité.

Il est convenu: Que l'honorable Michael Wilson, C.P., ministre des Finances, soit invité à comparaître devant le Comité le lundi 18 février 1985 à 11 heures.

A 12 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'au lundi 18 février 1985 à 11 heures.

ATTESTÉ

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, February 14, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-11, to provide borrowing authority, met this day at 11.45 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the meeting is now open.

Senator Frith: Mr. Chairman, with leave of the committee, I move that we submit the following report:

The Standing Senate Committee on National Finance presents its

THIRD REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority", has, in obedience to the order of reference of Wednesday, January 23, 1985, examined the said Bill and now has the honour to present the following report.

Your Committee finds that Part I of the said Bill, which part would provide borrowing authority in the amount of seven billion three hundred million dollars for the fiscal year ending March 31, 1985, is acceptable as it stands.

Your Committee finds that it would be contrary to well-established parliamentary principle for the Senate to pass Part II of the said Bill, which part would provide borrowing authority in the amount of twelve billion dollars in the fiscal year ending March 31, 1986, before the Government has revealed its spending programme by tabling the main estimates for the fiscal year ending March 31, 1986.

Accordingly, we urge the Government to decide to seek approval for Part I immediately, and to seek approval for Part II following the tabling of the main estimates for 1985-86 due later this month. Your Committee is confident that such a decision will not impede the Government's borrowing programme in any way.

If this solution is not acceptable to the Government your Committee finds that it cannot report the Bill in its present form, which links Part II to Part I, until the main estimates for 1985-86 have been laid before Parliament.

I do not wish to make any additional comments at this stage. As I said earlier, I am making this motion on behalf of Senator MacEachen whom I am representing. I shall make some further comments later if necessary. However, I believe the motion speaks for itself.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I did not expect to be called upon at this stage, but I will oblige. I must say that this resolution has the virtue of consistency, in that it does reflect some of the criticism of the legislation that has been presented by honourable senators in their examination. I regret that I was not

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 14 février 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-11, Loi portant pouvoir d'emprunt, se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Fernand E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, la séance est ouverte.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, avec la permission du comité, je propose que nous présentions le rapport suivant:

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales présente son

TROISIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-11 intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt» a, conformément à son ordre de renvoi du mercredi 23 janvier 1985, étudié ledit projet de loi et a maintenant l'honneur de présenter le rapport suivant.

Votre comité constate que la Partie I du projet de loi qui conférerait un pouvoir d'emprunt de sept milliards trois cents millions de dollars pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985, est acceptable sous sa forme actuelle.

Votre comité estime qu'il serait contraire à un principe parlementaire bien établi que le Sénat adopte la Partie I dudit projet de loi, qui conférerait un pouvoir d'emprunt de douze milliards de dollars pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, avant que le gouvernement n'ait révélé son programme de dépenses dans son Budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Par conséquent, nous demandons instamment au gouvernement de faire approuver la Partie I immédiatement et la Partie II après le dépôt du Budget des dépenses pour 1985-1986 prévu dans le courant du mois. Le comité est persuadé que cette décision n'entravera d'aucune façon le programme d'emprunt du gouvernement.

Si cette solution paraît inacceptable au gouvernement le comité estime qu'il ne peut rapporter le projet de loi sous sa forme actuelle, qui lie la Partie II à la Partie I tant que le budget des dépenses pour 1985-1986 n'aura pas été déposé au Parlement.

Je ne désire pas faire d'autres observations en ce moment. Comme je l'ai déjà dit, je présente cette motion au nom du sénateur MacEachen que je représente. Je ferai au besoin d'autres remarques plus tard. Toutefois, j'estime que la motion se passe de commentaires.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, je ne m'attendais pas à être convoqué à cette étape, mais je ferai comme on me le demande. Je dois dire que cette motion est conforme aux critiques que des honorables sénateurs ont fait du projet de loi lorsqu'ils l'ont examiné. Je regrette de ne pas avoir assisté

[Text]

present at all of the hearings. However, I have read a transcript of the proceedings, and my absence from the committee may have given me a more detached view of events than I would have had had I been present at the time and had been encouraged by some of the remarks to enter into the debate. At the present time I am able to bring to this matter a degree of detachment which perhaps I would not have been able to do had things been a little different.

The committee's findings are ones which I would find it difficult to support. I would have to say that it is the view of the government that this bill should be passed in its present form as soon as we can conveniently do so. The government does not wish, in any way, to interfere with the legitimate inquiry on the part of the committee. In fact, I am going to propose that we hear more witnesses on this issue before we vote. I believe it is important that they should be heard before any vote is taken on this motion, because I cherish the hope that reason will, in fact, prevail and that while we may have serious concerns about this bill—and I challenge no one's integrity in complaining about it—I believe we shall realize that, all things put together, it should be passed.

It may be that in the course of preparing its report, the majority of the Senate may have some unflattering things to say about the government. That has happened before, and while I probably would not support those views, I recognize the right of the majority to make them.

However, I believe it is an entirely different thing for a Senate committee not only to criticize the government, which is certainly part of its function, if it feels so disposed, but to go to the extent of refusing to deal with the legislation within a reasonable time limit that is required by the circumstances, and by suggesting that unless the bill is amended to suit the committee's views, it will certainly not be passed in any immediate sense. I believe there are certain dangers in that.

It might be helpful to examine the background of this piece of legislation in order to get a view of the role of the Senate. Members know that in days gone by I have been a proponent of Senate reform. I guess I still am. But I yield to no one in my respect for the function of the Senate. Mind you, there are different views as to what that function is. I believe this is a body that performs a useful service of sober second thought in connection with the examination of legislation, and in the past when we have found something in a bill that we did not like, we have recommended to the government that some change be made in it. We have not suggested an amendment on the floor of the Senate. But our suggestions have carried weight, and the next time that similar bills have been prepared, our concerns have been noted. I believe we can say that we have been reasonably successful in having our sober second thoughts and our opinions respected by previous administrations.

So, certainly I respect the right of the Senate to conduct the kind of examination it is now conducting and to make a report; and if the majority wishes to be critical of the government in that report, then that is not unusual. I might say it is not usual,

[Traduction]

toutes les audiences. Toutefois, j'ai pris connaissance du compte rendu des délibérations, et mon absence du comité m'aura peut-être permis d'avoir plus de recul par rapport aux événements que je n'en aurais eu si j'avais été présent et que certaines observations m'avaient amené à intervenir dans le débat. À l'heure actuelle, je puis étudier la question avec un certain détachement que je n'aurais sans doute pas eu si les choses avaient tourné quelque peu différemment.

Il me serait difficile d'appuyer les conclusions du comité. Le gouvernement souhaite que ce projet de loi soit adopté sous sa forme actuelle le plus tôt possible. Il ne désire aucunement s'ingérer dans l'étude légitime qu'effectue le comité. En fait, je propose que nous entendions d'autres témoins sur la question avant de passer au vote. J'estime qu'il est important qu'on les entende avant qu'un vote n'ait lieu sur la motion, car j'espère que la raison va l'importer et que, même si le projet de loi nous cause des préoccupations sérieuses (et je ne mets ici en doute l'intégrité de personne), nous nous apercevrons que, tout bien compté, il doit être adopté.

Il est possible que pendant la rédaction du rapport, la majorité du Sénat fasse des commentaires peu flatteurs à l'endroit du gouvernement. Cela s'est déjà produit et je n'y adhérerai probablement pas, mais je reconnais que la majorité a le droit de le faire.

Toutefois, j'estime que c'est une chose pour un comité sénatorial de critiquer le gouvernement, ce qui fait certainement partie de ses fonctions, s'il estime devoir le faire, mais c'en est une autre que de refuser d'étudier un projet de loi dans un délai raisonnable imposé par les circonstances ou de laisser entendre qu'à moins que ce projet de loi ne soit modifié conformément aux vues du comité, la mesure ne sera pas adoptée à court terme. Je pense qu'une telle attitude comporte certains dangers.

Il serait peut-être utile d'examiner le fond du projet de loi afin d'avoir une idée de ce qu'est le rôle du Sénat. Les membres du comité savent que dans le passé, j'ai été partisan de la réforme du Sénat. Et je le suis sans doute encore. Mais nul plus que moi ne respecte la fonction de cette assemblée. Les opinions divergent quant au rôle du Sénat. Pour ma part, j'estime que cette assemblée joue un rôle utile de réflexion et de modération dans l'étude des textes de loi et il est arrivé, dans le passé que, lorsque nous constatons qu'un projet de loi contenait des éléments qui ne nous plaisaient pas, nous recommandions au gouvernement d'y apporter certains changements. Nous n'avons pas proposé de modifications au Sénat même. Mais nos recommandations ont eu du poids et dans la rédaction d'autres projets de loi semblables, on a tenu compte de notre point de vue. J'estime que nous pouvons prétendre avoir réussi raisonnablement à faire respecter notre fonction de modération et de réflexion et nos opinions par les gouvernements précédents.

Je respecte donc assurément le droit du Sénat de procéder à ce genre d'examen et de faire un rapport; et si la majorité peut critiquer le gouvernement dans ce document, ce n'est pas inusité. Ce n'est peut-être pas habituel, mais cela ne dépasse cer-

[Text]

but certainly it is not out of bounds. Let me put it that way. But I do question the wisdom of laying down terms and conditions on a piece of legislation of this kind.

Let me rehearse briefly its course through Parliament. We would have to recognize that it is basically the function of the House of Commons to be the watchdog of the public purse. That does not mean that we have no responsibilities there. Indeed, we have. But the whole tradition of Parliament makes it clear that the watchdog of the public purse in the United Kingdom has certainly been the House of Commons; and although that does not preclude the House of Lords there, or the Senate here, from having firm views on the matter, the House of Commons is the place where money bills originate. Although there may be some dispute about it, in my opinion this is a money bill. I know that when Her Excellency the Governor General comes to the Senate to give approval to bills, when money bills come along we are left out. She thanks the Commons for their benevolences, but she does not thank us for anything we have done in passing that bill—which underlines the point I am trying to make about the connection between the finances of the nation and the House of Commons. I believe there is a very close connection there.

It means that the Senate's role in connection with finance bills is a secondary one, and not a major one. It is not the principal one. I repeat, it is a secondary one. We have the right and the duty to examine those bills and to express our views; and, if we think they are defective, to underline those defects in any report that we might make. But I do not believe it follows from that that we should say that we have the moral authority or the political duty at the present time, and under the present circumstances, to go further than that.

Remember that this bill comes to us with the approval and recommendation of all parties in the House of Commons, that the house leader of the Liberal Party and the finance critic of the Liberal Party had an opportunity to discuss this matter and they approved it. I am given to understand that it was also given the cachet of the caucus of the Liberal Party. I was not there so I do not know. I know that most of the members of the Liberal caucus are senators so the Liberal Party in the Senate could not have been unaware of the nature of the bill or of the agreement that their colleagues in the House of Commons had made.

While I get some argument from some of my colleagues in the Conservative Party, I do not subscribe to the point that an agreement in the House of Commons binds the Senate unless it is specifically stipulated at the time. I am not sure whether or not that was the case.

Senator Frith: Unless they are in on it.

Senator Roblin: If my information is wrong about the fact that the Liberal caucus did consider the matter, I will gladly be corrected, but that is the information that comes to me.

Senator Frith: Consider it corrected.

[Traduction]

tinement pas les limites acceptables. Je ne crois cependant pas qu'il soit sage d'imposer des conditions à propos d'un projet de loi de ce genre.

Si on me le permet, je vais rappeler brièvement le cheminement de ce projet de loi au Parlement. Nous devons reconnaître que la fonction essentielle de la Chambre des communes est d'agir comme contrôleur des fonds publics. Ce qui ne signifie pas que nous n'ayons aucun rôle à jouer à cet égard, au contraire. Pourtant, d'après la tradition parlementaire au Royaume-Uni, il est clair que c'est la Chambre des communes qui exerce un contrôle sur les fonds publics; et bien que cela n'empêche pas la Chambre des Lords, ou le Sénat ici, d'exprimer fermement son point de vue, les projets de loi portant affectation de crédits émanent de la Chambre des communes. Peut-être ne sommes-nous pas d'accord à ce sujet, mais j'estime qu'il s'agit d'un projet de loi de finances. Je sais que Son Excellence le gouverneur général se rend au Sénat pour approuver les projets de loi, mais elle ne le fait pas pour les projets de loi de finances. Il remercie la Chambre des communes de sa bienveillance, mais elle ne remercie pas le Sénat de ses démarches d'avoir bien voulu adopter le projet de loi, ce qui démontre bien ce que j'essaie de faire valoir quant au lien existant entre les finances publiques et la Chambre des communes. Je pense qu'il existe un rapport très étroit entre les deux.

Il s'ensuit que le Sénat ne joue qu'un rôle secondaire en ce qui concerne les projets de loi de finances. Ce n'est pas son rôle principal. Je le répète, c'est un rôle secondaire. Nous avons le droit et le devoir d'étudier ces projets de loi et d'exprimer nos points de vue et si nous croyons y voir des lacunes, de le souligner éventuellement dans un rapport. Mais je ne crois pas que cela permette de dire que nous avons l'autorité morale ou l'obligation politique à l'heure actuelle, et dans le contexte actuel, d'aller plus loin que cela.

Rappelez-vous que ce projet de loi a reçu l'approbation et la recommandation de tous les partis politiques de la Chambre des communes, que le leader du parti libéral à la Chambre et le critique financier de ce parti ont eu la possibilité d'examiner la mesure et de l'approuver. Je crois comprendre que le projet de loi a aussi reçu l'appui du caucus du parti libéral. Mais comme je n'y étais pas, je n'en suis pas certain. Je sais que la plupart des membres du caucus libéral sont des sénateurs, bien que les représentants libéraux au Sénat ne pouvaient pas ignorer la nature du projet de loi ni l'accord que leurs collègues à la Chambre avait conclu.

Quoique certains de mes collègues du parti conservateur m'aient opposé certains arguments, je ne souscris pas au point de vue selon lequel une entente à la Chambre des communes lie le Sénat, à moins de le stipuler alors. Mais je ne sais pas si cela a été le cas.

Le sénateur Frith: A moins qu'ils ne soient d'accord.

Le sénateur Roblin: S'il est faux que le caucus libéral a examiné la question, qu'on me reprenne, mais ce sont les informations que j'ai reçues.

Le sénateur Frith: Considérez-vous comme erronées.

[Text]

Senator Roblin: Then I consider it corrected. If my remarks have any weight in your judgment, delete that part of them and consider the merits of the rest of what I am trying to say.

This bill comes to us with the unanimous consent of the House of Commons. They were aware of the nature of the bill. I am not sure that they are aware of all the details that we have examined, but they knew the general tenor of it. In particular, they knew that the bill contained a Part I and a Part II and that Part II of the bill had to do with the provision of funds for the new fiscal year. So we have a bill with Part I and Part II, approved by the unanimous voice of the House of Commons, a money bill sent to us for our consideration. We have duly considered it. Perhaps there is more consideration to come. I suggest there is. We have framed some opinions on the matter which in the minds of some are negative to the bill. However, I very much question the wisdom of our proceeding to the next step, which is to say that we, the Senate, feel that it is our duty to so amend a measure from the House of Commons or to refrain from dealing with it in a reasonably expeditious fashion as is implied in the call for us to accept the resolution that is before us now.

I appeal to the traditional Senate virtue of sober second thought. Sometimes we get all bound up in partisan arguments, just as they do in the House of Commons, though perhaps not as fiercely. But we have political feelings which are natural and I respect them. However, let us not follow that political emotion to the extent where it might be harmful to the image of the Senate and the parliamentary system. I do not know what good it would do the nation if we adopted this resolution. Who benefits from this resolution? Does the House of Commons benefit? No, because their advice has been rejected. Does the Senate benefit? No, because it will surely place our activities under a harsher light of public scrutiny. Does the public interest benefit? Is money being saved? I think the answer has to be no to both questions. So one must ask oneself, "who benefits from the action that we are proposing here today?" There is no public benefit that I can identify if we take the action proposed here.

I say that the government's position that they should have the whole bill within some reasonable time in the near future, is a position that can be supported by a broad consideration of the political situation. It is no good hanging our hat on technicalities, if I may use that expression, even if they are technicalities which some regard as being principal ones, because we can find something wrong with every piece of legislation that comes before this body, and I have been partisan to that in days gone by. I say that we have a wider responsibility than considering these narrower issues. We have to consider wider issues. The wider issue is, who benefits? Whose good is served? What is the responsible attitude of the Senate? Is it to hang itself on a resolution of this kind or is it to approach its consideration in a broader more statesmanlike manner? I hope that we will not proceed with this motion now. I hope that we will take a day or two to reflect upon the consequences of what

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Dans ce cas, je rectifie. Si mes observations ont quelque importance, supprimez-en la partie erronée pour ne tenir compte que du bien-fondé du reste de mon argument.

Ce projet de loi nous parvient avec le consentement unanime de la Chambre des communes. La Chambre en connaissait la nature. J'ignore si les députés en connaissaient tous les détails que nous avons étudiés, mais ils en connaissaient la teneur générale. Ils savaient, en particulier, que le projet de loi contenait une Partie I et une Partie II et que la Partie II concernait l'affectation de fonds pour la nouvelle année financière. Nous avons donc un projet de loi en deux parties approuvé à l'unanimité par la Chambre des communes, un projet de loi de finances qui nous a été envoyé pour étude. Nous l'avons étudié comme il se devait. Il y aura peut-être d'autres aspects à examiner, et je pense que c'est le cas. Nous avons formulé certaines opinions qui, de l'avis de certains, ont une incidence négative sur le projet de loi. Toutefois, je doute fort qu'il soit indiqué de passer à l'étape suivante, ce qui reviendrait à dire que le Sénat estime de son devoir de modifier une mesure provenant de la Chambre des communes ou de ne pas en faire l'étude dans un délai raisonnable, comme on peut le déduire de la demande qui nous est faite d'accepter la résolution dont nous sommes saisis.

Je fais appel à la vertu traditionnelle de réflexion et de modération du Sénat. Parfois, nous nous laissons prendre au jeu des arguments partisans, comme à la Chambre des communes, quoique avec moins d'ardeur. Mais nous avons des sentiments politiques naturels et je les respecte. Cependant, ne cédon pas à l'émotion politique au point que l'image du Sénat et du système parlementaire puisse en souffrir. Je ne vois pas comment l'adoption de la résolution servirait l'intérêt de la nation. Qui en bénéficierait? La Chambre des communes? Non, car son avis a été rejeté. Le Sénat? Non, les activités du Sénat se trouveront davantage exposées à la critique publique. La résolution servira-t-elle l'intérêt public? Permettra-t-elle d'économiser de l'argent? La réponse est forcément non aux deux questions. Il faut donc se demander qui bénéficiera de l'action que nous envisageons ici aujourd'hui. Autant que je puisse voir, la résolution ne servirait pas l'intérêt public.

Le gouvernement prétend que le projet de loi devrait être adopté dans un délai raisonnable. C'est un point de vue qui est défendable compte tenu de la situation politique. Il n'est pas bon de bloquer sur des questions de forme, si je puis employer cette expression, même si elles ont à certains égards un caractère fondamental, car il sera toujours possible de trouver à redire à n'importe quel projet de loi soumis au Sénat et j'ai toujours préconisé cette ligne de conduite. Notre responsabilité nous dicte de ne pas nous attarder sur des points aussi limités. Nous devons élargir notre perspective en nous demandant, par exemple, à qui profitera cette mesure et quelle est l'attitude responsable que doit adopter le Sénat. Doit-il s'accrocher à une résolution de ce genre ou plutôt aborder la question du point de vue plus large de l'homme d'État? J'espère que nous n'adoptons pas cette motion aujourd'hui, mais que nous prendrons une journée ou deux pour réfléchir aux conséquences de ce que

[Text]

we are doing here and what it means for the constitution of the country and the public good.

As I have intimated, there is another witness who should be allowed to come before this committee.

Senator Frith: Has he undertaken to come?

Senator Roblin: I will come to that. I think we should extend an invitation to the Minister of Finance to appear before this committee at 11 o'clock Monday morning—he is in Regina right now and unable to be here tomorrow morning—and if an invitation is extended to him by the chairman of this committee, I promise to use my best office to see that he appears, that he is ready to explain the government's position, that he is ready to indicate why the bill should be treated as one bill and not split in two and that he is prepared to explain the implications of what is proposed here today. If we listen to what he says with an open mind, putting aside our preconceived views, it is just possible—and I am an optimist—that his presentation might convince the majority of the committee that the course of action I am recommending is the right one.

Senator Frith: We might convince him that we are right, too.

Senator Roblin: That is always possible and I am quite willing to subject him to that risk. The course of action that I recommend is that, after concluding this discussion this morning, we refrain from voting on the motion and agree to call the Minister of Finance to appear at 11 o'clock on Monday morning to hear what he has to say before we give consideration to the details in the bill.

I am optimistic that the Minister of Finance will be able to give us a sufficiently convincing presentation without derogating from the rights of the Senate and that we can pass the bill as it is. If the committee wants to include in the report complimentary remarks about things it does not like, I recognize the right of the committee to do so, even though I may not agree with them. I urge the committee to take the traditional course that committees in the Senate have always taken. I have sat on a good number of them, including committees chaired by Senator Salter Hayden. Under him we would present a report that the government was not exactly pleased with, but after having expressed our opinions on the defects of the legislation, we said to the ministry, "Either correct it at some future date or take note of our objections when further legislation of this kind is before us." In a great many of these instances that course was followed successfully because the government of the day recognized the force of the argument and, to its credit, paid some attention. I have confidence that succeeding administrations will do the same. So, please, let us not consider voting on this matter until we have heard from the Minister of Finance and, even after that, let us consider the full implications of what we are doing before we take a step which we might wish to recall at some later time.

Senator De Bané: Mr. Chairman, we were invited by the Leader of the Government in the Senate to adopt the wider view, the wider perspective. I ask him, does he see any flaw in the proposition that was advocated by his own party when they were in our position, that the government should not seek bor-

[Traduction]

nous faisons et à ce que cela entraîne sur le plan de la constitution et de l'intérêt public.

Comme je l'ai demandé, il y a un autre témoin que le comité devrait convoquer.

Le sénateur Frith: A-t-il pris des dispositions pour venir?

Le sénateur Roblin: J'y arrive. Nous devrions envoyer au ministre des Finances une invitation à comparaître devant ce comité lundi matin à 11 heures (étant actuellement à Régina, il lui aurait été impossible de venir demain matin); si l'invitation lui est envoyée par le Président du comité, je promets de faire de mon mieux pour que le ministre compareisse et qu'il explique le point de vue du gouvernement, qu'il nous indique pourquoi le projet de loi devrait être étudié d'une seule pièce et non pas divisé, et pour qu'il explique les répercussions de la motion qui est proposée ici aujourd'hui. Si nous écoutons ce qu'il a à dire avec un esprit ouvert, en écartant nos préjugés, il est possible (et je me permets d'être optimiste) que sa déposition convainque la majorité du comité du bien-fondé de la ligne de conduite que je propose.

Le sénateur Frith: Nous pourrions le convaincre du bien-fondé de notre point de vue également.

Le sénateur Roblin: C'est toujours possible et je suis disposé à lui faire courir ce risque. La ligne de conduite que je recommande est que, après la discussion de ce matin, nous nous abstenions de mettre la motion aux voix et convenions de convoquer le ministre des Finances pour 11 heures lundi matin afin d'entendre ce qu'il a à dire avant de passer à l'étude détaillée du projet de loi.

J'ai bon espoir que le ministre des Finances saura nous faire un exposé convainquant sans pour autant passer outre aux droits du Sénat et que nous pourrions adopter le projet de loi sous sa forme actuelle. Si le comité désire intégrer au rapport des observations critiques au sujet d'éléments qu'il désapprouve, je lui reconnais le droit de le faire, même si je ne suis pas d'accord avec lui. Je lui demande instamment de s'en tenir à la ligne de conduite traditionnelle que les comités sénatoriaux ont toujours adoptée. J'ai siégé au sein de nombreux comités, dont ceux présidés par le sénateur Salter Hayden. À l'époque, nous présentions un rapport, qui parfois déplaisait au gouvernement, mais après avoir exprimé notre avis au sujet des lacunes du projet de loi, nous demandions au ministre ou de modifier le projet de loi ou de tenir compte de nos objections lorsqu'un autre projet de loi nous serait soumis pour étude. Dans bien des cas, le gouvernement adoptait cette ligne de conduite parce qu'il reconnaissait le bien-fondé de l'argument et qu'il en tenait compte. J'ai bon espoir que les gouvernements suivants feront de même. Aussi, je vous demande de ne pas mettre la motion aux voix avant d'avoir entendu le ministre des Finances et, même après cela, nous devrions envisager toutes les répercussions de ce que nous faisons avant de prendre une mesure que nous pourrions regretter par la suite.

Le sénateur De Bané: Monsieur le président, le leader du gouvernement au Sénat nous a invité à adopter un point de vue plus général, une perspective plus générale. Je lui demande, est-ce qu'il voit une lacune dans la proposition préconisée par son propre parti lorsqu'il était à notre place, c'est-à-dire que le gouvernement ne devrait pas demander le pouvoir d'emprunt?

[Text]

rowing authority before tabling either its budget or its main estimates? Does he see any flaw in such a proposition?

Secondly, I think what the Liberal senators are proposing to you is something that I find very reasonable. It is not our intention to defeat the bill, but to make to the government two suggestions. The first suggestion is that the government divide the bill into two sections so that one can be approved forthwith and without any delay. The other suggestion is that if the government wants absolutely to have both borrowing authorities for this fiscal year and next year, the last paragraph of the proposal of Senator Frith is that we wait two weeks until you have tabled the main estimates. According to tradition, government usually tables the main estimates by the end of February.

We are therefore putting to you two suggestions: The first is, let us approve whatever is needed by the government for this fiscal year today, if you would prefer. If you would like next year's needs to be satisfied immediately, let us do it immediately after the government has tabled the main estimates for next year.

Do you see any problem with these two suggestions that Senator Frith has put forward?

The Chairman: Senator Roblin, I will let the members speak, and then you can reply all at once.

Senator Roblin: Yes, that is fine.

Senator Kirby: I just wanted to ask Senator Roblin two direct questions: Firstly, can he tell us when the estimates will be tabled? As Senator De Bané has just pointed out, according to tradition, the estimates would normally be tabled before the end of February. The House of Commons is not sitting next week, so I would presume that means that the estimates will be tabled at the beginning of the following week, in which case the difference in time between these proposals of Senator Frith and the fact that there will be additional witnesses heard next week is getting to be very short. I would therefore like some definitive date as to when the estimates will be tabled. Knowing the printing process that the estimates go through, I would assume that clearly the government knows the answer to that question at this stage of the game.

My second question is, perhaps, more comment than question. Senator Roblin, in his comments, stressed the issue of whose benefits or whose good is served. I think that was the phrase he used a couple of times, and then he went on to talk about technicalities. Perhaps my difficulty with treating matters of principle as merely a technicality stems from experience in government—and I know that Senator Roblin has had far more experience in government than I have, but one of the problems is that precedents in parliamentary bodies of any kind inevitably wind up being somewhat less efficient than the government of the day would like them to be. If it is our intention to start operating in any parliamentary forum, including the Senate, on the basis of treating anything that goes against precedent as a technicality, if in fact it is in the government's interest for efficiency reasons of their own to proceed, then I really begin to wonder whether precedent means anything; whether principle means anything; whether tradition means

[Traduction]

avant de déposer son budget ou ses prévisions budgétaires? Voit-il une lacune à ce principe?

Deuxièmement, je trouve très raisonnable ce que vous proposez les sénateurs libéraux. Nous n'avons pas l'intention de rejeter le projet de loi, mais nous voulons faire deux suggestions au gouvernement. Nous suggérons tout d'abord que le gouvernement divise le projet de loi en deux parties, pour que la première puisse être approuvée sans délai. Nous suggérons ensuite que si le gouvernement a absolument besoin d'un pouvoir d'emprunt pour la présente année financière et la prochaine, nous attendions le dépôt du budget principal dans deux semaines, comme il est dit au dernier paragraphe de la proposition du sénateur Frith. Traditionnellement, le gouvernement dépose le budget principal avant la fin février.

Nous vous présentons par conséquent deux suggestions: tout d'abord, laissez-nous approuver aujourd'hui ce dont le gouvernement a besoin pour la présente année financière, si vous préférez. Si vous voulez faire approuver les besoins de l'an prochain immédiatement, nous le ferons dès que le gouvernement aura déposé le budget.

Est-ce que les deux suggestions avancées par le sénateur Frith vous posent des problèmes?

Le président: Sénateur Roblin, je vais laisser les membres prendre la parole, après quoi vous pourrez répondre à toutes les questions.

Le sénateur Roblin: Oui, c'est très bien.

Le sénateur Kirby: J'aimerais seulement poser deux questions directes au sénateur Roblin: tout d'abord, peut-il nous dire quand le budget sera déposé? Comme vient de le souligner le sénateur De Bané, selon la tradition, il l'est avant la fin de février. La Chambre des communes ne siège pas la semaine prochaine; je présume donc que le budget sera déposé au début de la semaine suivante, auquel cas il n'y a pas beaucoup de différence entre le délai que propose le sénateur Frith et le temps qui sera nécessaire pour entendre les autres témoins la semaine prochaine. J'aimerais par conséquent connaître la date exacte du dépôt du budget. Compte tenu du temps qu'il faut pour l'imprimer, j'imagine que le gouvernement connaît déjà la réponse à cette question.

Mon deuxième point est peut-être davantage une observation qu'une question. Dans ses observations, le sénateur Roblin se demandait à qui cette démarche profiterait, à quoi elle servirait, et a ensuite parlé de questions de forme. Je trouve peut-être difficile de traiter les questions de principe comme de simples questions de forme en raison de mon expérience du gouvernement—et je sais que le sénateur Roblin a beaucoup plus d'expérience que moi à cet égard, mais l'un des problèmes, c'est que les précédents établis par n'importe quelle institution parlementaire finissent par être moins utiles que le gouvernement en place ne le voudrait. Si nous avons l'intention de fonctionner dans le cadre d'une institution parlementaire, dont le Sénat, en qualifiant de question de forme tout ce qui s'écarte des précédents, et si, en fait, il est dans l'intérêt du gouvernement d'aller de l'avant pour des raisons d'efficacité qui lui sont propres, je commence alors à me demander réellement si le précédent a de l'importance; si les principes, la tradition ont de

[Text]

anything and whether, in fact, the purpose of this body is simply to treat all issues in a manner which is regarded by the government as the most efficient way to proceed. I am rather troubled by your comments that setting a parliamentary precedent is merely a technicality. I ask you whether, in fact, it is not a matter of some substantial principle. I think Senator Stewart has also argued this point very strongly before this committee.

Senator Stewart: Mr. Chairman, Senator Kirby has anticipated one of my points. I was about to ask Senator Roblin if the House of Commons would be available for Royal Assent next week. If not, according to my calculations, the first day would be Monday the 25th of February. Further, I assume that the estimates will be going in on Monday or Tuesday, sometime right at the end of the month, so I think that any argument that the government is in desperate shape to have the money provided by Part I is very thin, unless there are aspects that I do not appreciate, given the fact that the committee, as a result of what happened last week, has not been meeting. However, Senator Roblin knows what the plans are with regard to the other place, and he can enlighten us on that part.

I wanted to say something about his general view of the role of the Senate. I think I understand how his view came about. He gave us a good clue; he talked about the British House of Lords and he seemed to draw a parallel, as did Senator Kenny, to the British House of Lords. The name of the institution suggests that perhaps we ought to look south of the border for a more relevant parallel. Senator Roblin knows, of course, that the status of the British House of Lords was changed in 1911 and then subsequently in 1949, well after our Constitution was established and set in its own orbit. It follows, then, that we are not a pale imitation of their lordships, regardless of how glorious they may be.

Another point he made was that the House of Commons is the watchdog of the public purse. I would suggest that if he goes back and reads the words of the Fathers of Confederation, John A. Macdonald and the others, he will find that that is not true. Financial business starts in the House of Commons because those Fathers assumed—and the ones I am talking about were, to a great extent, Grits—that Ontario would have the dominance in the House of Commons and that would prevent the other minor, wicked provinces from imposing heavy taxes on the poor Liberals of western Ontario. The Senate was to have a braking role; it could not initiate, but it could put on the brakes. That is the historical fact. I know that time changes the interpretation and so on, but what the Fathers intended is not entirely irrelevant.

Another point which I think is misleading. He said that money bills are presented to Her Excellency or Her representatives by the Speaker of the House of Commons.

Senator Roblin: No. If I said that, allow me to correct it.

Senator Stewart: Certainly, that was the implication. She thanked them directly for their benevolence. The truth of the

[Traduction]

l'importance et en fait, si le but de cette assemblée consiste simplement à traiter toutes les questions de la façon que le gouvernement juge la plus efficace. Vous m'inquiétez lorsque vous qualifiez les précédents parlementaires de questions de forme. Je vous demande si, en fait, il ne s'agit pas d'un principe important. Je crois que le sénateur Stewart a également défendu ce point de vue devant le comité.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, le sénateur Kirby m'a devancé sur une de mes questions. J'allais demander au sénateur Roblin si la Chambre des communes serait en mesure d'accorder la sanction royale la semaine prochaine. Si non, selon mes calculs, rien ne sera fait avant le lundi 25 février. En outre, je suppose que le budget sera déposé lundi ou mardi, à la fin du mois, de sorte que vouloir prétendre que le gouvernement a absolument besoin de l'argent prévu à la Partie I est un argument bien mince, à moins que certains détails ne m'échappent, étant donné que le comité ne s'est par réuni à cause de ce qui s'est produit la semaine dernière. Cependant, le sénateur Roblin sait ce qui est prévu dans l'autre endroit, et il peut nous renseigner à ce sujet.

Je voulais parler de son point de vue général sur le rôle du Sénat. Je crois comprendre comment il y est venu. Il nous a donné un bon indice; il a parlé de la Chambre des Lords en Angleterre et semblait établir une comparaison avec elle, tout comme le sénateur Kenny. D'après le nom de l'institution, nous devrions peut-être regarder chez nos voisins du Sud pour établir une comparaison plus pertinente. Le sénateur Roblin sait évidemment que le statut de la Chambre des Lords en Angleterre a été modifié en 1911 puis en 1949, longtemps après l'établissement de notre Constitution. Nous pouvons donc dire que nous ne sommes pas une pâle imitation des Lords britanniques, si renommés qu'ils soient.

Il a également souligné que la Chambre des communes était chargée de contrôler les deniers publics. À mon avis, il constaterait que ce n'est pas vrai s'il se reportait à ce qu'ont dit les Pères de la Confédération, John A. Macdonald et les autres. Les questions financières sont tout d'abord traitées à la Chambre des communes, parce que les Pères de la Confédération — et ceux dont je parle étaient en grande partie des libéraux — supposaient que l'Ontario dominerait cette assemblée et qu'il empêcheraient ainsi les autres petites provinces mal intentionnées d'imposer de lourds impôts aux pauvres libéraux de l'ouest de l'Ontario. Le Sénat devait jouer un rôle de modérateur; il ne pouvait donner l'élan, mais il pouvait freiner. C'est ainsi que les choses se sont passées dans l'histoire. Je sais que l'interprétation évolue avec le temps et ainsi de suite, mais les intentions des Pères de la Confédération ne sont pas tout à fait étrangères à la question.

J'ai relevé une autre erreur. Il a déclaré que les projets de loi de finances étaient présentés à Son Excellence ou à ses représentants par le Président de la Chambre des communes.

Le sénateur Roblin: Non. Si je l'ai dit, permettez-moi de me reprendre.

Le sénateur Stewart: C'était certainement ce que cela voulait dire. Elle les a remerciés directement de leur bienveillance.

[Text]

matter is that the bill conferring borrowing authority, since it has been distinct from the appropriation bills, is presented in the manner of an ordinary bill, therefore this notion that it is really a quasi-appropriation bill is technically, if I may use that word, inaccurate and I really do not think that point helps or hurts us. We should simply forget what Senator Roblin has said there and not allow it to colour our thinking.

I am somewhat surprised that Senator Roblin should dismiss what I think is a parliamentary principle as a mere technicality. I concede I may be wrong, but that is rather like some very advanced people arguing that the marriage ceremony should be abolished because it really does not affect the realities any more anyway. Well, I do not take that advanced view, and I hope that Senator Roblin does not. I happen to think that there are principles which prevail in various parts of our life, including our parliamentary life.

I think that since the borrowing authority bill became distinct, the pattern that has been worked out is, indeed, a good one. It was worked out—I have to say this lamentably—over a great deal of Liberal opposition. In 1978-79, Part II was dropped at the correct insistence of Progressive Conservative opposition. In 1979, there was a different situation because of the election and defeat of the government.

In 1980-81, Royal Assent to the borrowing authority bill was given on July 17, 1980; for 1981-82, Royal Assent was given on April 8, 1981; for 1982-83, Royal Assent was given on May 12, 1982; for 1983-84, Royal Assent was given on March 30, 1983; and in 1984, it was given on April 5, 1984.

Ever since, the borrowing provision has been factored out and made a critical element of the "government's economic policies." I quote those words from the Honourable Erik Nielsen. The borrowing bill has become a very significant part of the submission of the government to the Parliament of Canada. Perhaps that fact has not penetrated the denizens of the Department of Finance. It would appear that it has not, but surely it is a valid concern that a borrowing authority bill—which unfortunately is now the bottom line of government revenues and expenditures—in the amount of \$12 billion, or indeed in any amount for the forthcoming fiscal year, ought not to be conferred as a blank cheque. I do not like that expression, but I use it because we have not had the main estimates. In each of those previous years the Main Estimates were before Parliament. In this case, the relevant budget has not yet been put before Parliament.

I am much more concerned with the main estimates because the supply, as Senator Roblin knows, is the crunch of the constitutional matter. I hope he will reconsider his dismissal of constitutional principles as technicalities. I know it is tempting to use that language when one is on a sticky wicket, but I know that he takes these matters quite seriously and that on reconsideration he would want to look at the pattern of sound reasoning that was worked by the Progressive Conservative opposition against the Liberals, and not abandon that now simply because the Department of Finance has not managed to keep

[Traduction]

En réalité, comme il est distinct des projets de loi de finances, le projet de loi portant pouvoir d'emprunt est présenté comme un projet de loi ordinaire, de sorte que l'idée qu'il s'agit pratiquement d'un projet de loi de finances n'est pas tout à fait exacte sur le plan technique, si je peux utiliser cette expression, et je crois que cela n'ajoute rien au débat. Nous devrions tout simplement oublier ce qu'a dit le sénateur Roblin et ne pas en tenir compte.

Je suis quelque peu surpris que le sénateur Roblin considère comme un simple détail de forme ce qui constitue à mon avis un principe parlementaire. J'ai peut-être tort, mais c'est un peu comme si des gens d'avant-garde prétendaient que la cérémonie du mariage devrait être abolie parce qu'elle ne correspond plus à la réalité de toute façon. Et bien, je ne suis pas de cet avis, et j'espère que le sénateur Roblin ne l'est pas non plus. J'estime que certains principes s'appliquent à diverses étapes de la vie, y compris la vie parlementaire.

À mon avis, depuis que le projet de loi portant pouvoir d'emprunt est devenu distinct, la formule adoptée est bonne. C'est regrettable, mais cette formule a été adoptée en dépit d'une forte opposition des Libéraux. En 1978-1979, la partie II a été abandonnée à cause de l'opposition des Progressistes-Conservateurs. La situation était différente en 1979, en raison des élections et de la défaite du gouvernement.

En 1980-1981, la loi portant pouvoir d'emprunts a reçu la sanction royale le 17 juillet 1980; en 1981-1982, le 8 avril 1981; en 1982-1983, le 12 mai 1982; en 1983-1984, le 30 mars 1983, et en 1984, le 5 avril.

Depuis, le pouvoir d'emprunt est devenu un élément à part et constitue un élément critique des «politiques économiques du gouvernement». Je reprends les termes de l'honorable Erik Nielsen. Le projet de loi sur le pouvoir d'emprunt est devenu un élément très important des documents que le gouvernement présente au Parlement du Canada. Le ministère des Finances ne s'en est peut-être pas encore aperçu. Il semblerait que non, mais nous avons sûrement raison de ne pas accepter les yeux fermés une loi portant pouvoir d'emprunt — qui représente malheureusement les résultats nets des recettes et des dépenses du gouvernement — jusqu'à concurrence de 12 milliards de dollars, ou quel que soit le montant pour la prochaine année financière, et de tirer un chèque en blanc. Je n'aime pas cette expression, mais je l'utilise parce que nous n'avons pas encore le budget des dépenses. Les années précédentes, le budget était toujours déposé au Parlement, mais ce n'est pas le cas cette année.

Je me préoccupe bien davantage du budget principal, parce que les crédits, comme le sait le sénateur Roblin, constituent le point critique de la question constitutionnelle. J'espère qu'il reviendra sur son opinion et qu'il ne qualifiera plus de questions de forme les principes constitutionnels. Je sais que ce langage est tentant lorsqu'on est dans une situation délicate, mais je sais qu'il prend ces questions très au sérieux et que, s'il y réfléchit, il tiendra compte du raisonnement solide dont s'est servie l'opposition progressiste-conservateur contre les Libéraux et qu'il n'y renoncera pas maintenant simplement parce que le ministère des Finances n'a pas réussi à suivre l'évolution

[Text]

up with this change in parliamentary practice—that is, the practice of having a distinct borrowing authority bill.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Senator Stewart. Senator Roblin.

Senator Roblin: There is plenty of food for thought, Mr. Chairman. I will try to deal with all of the points, and will address Senator Stewart's observations first.

I have to admit that there is no comparison between the Senate of Canada and the House of Lords. After all, the Senate of Canada has the same powers, by and large, that the House of Lords enjoyed in 1867. That is why we are here with the power to throw out a government bill. In the House of Lords today, any action it takes is of a suspensive nature only. In other words, they have modernized their constitution, but one can hardly say that we have modernized ours.

Senator Frith: They have changed it, not modernized it.

Senator Roblin: Senator Frith likes the word "change"; I do not object to the word "change", that is a good word, too, but any comparison that could be drawn between the two chambers is probably irrelevant to our discussions in any case, but I do think that I should remark on that.

Senator Stewart: That is why I made my point.

Senator Roblin: Secondly, he said that if there were any comparison to be made it should be made with the Senate of the United States. Well, if the Senate of the United States were appointed, perhaps the comparison might have some weight, but it is not, it is an elected Senate.

Senator Stewart: You were making the comparison.

Senator Roblin: Senator Stewart, I do not object to you making your remarks, but I just simply think that if I have a comment that I think might be illustrative in putting the argument in a better perspective you would not deny me the right of doing so.

Senator Stewart: Certainly not.

Senator Roblin: So, I think this question of comparison to the House of Lords and the United States Senate is very much beside the point.

I want to deal with an important point raised by Senator Stewart and by Senator Kirby, and that is the question of "technicalities". I should like to address the question of precedence, tradition, proper form, and all that sort of thing.

I think that the Senate has a real interest in those matters, and in cases when in its opinion those constitutional conventions or forms, or, to use my inelegant expression, which I will not defend strongly, "technicalities", and when it sees errors being made in that field, it is perfectly within its province to say so.

Senator Frith: Hear, hear.

[Traduction]

de la pratique parlementaire — c'est-à-dire le recours à un projet de loi distinct pour demander un pouvoir d'emprunt.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, sénateur Stewart. Sénateur Roblin.

Le sénateur Roblin: Il y a vraiment là matière à réflexion, monsieur le président. J'essaierai de répondre à toutes les questions et je parlerai tout d'abord des observations du sénateur Stewart.

Je dois avouer qu'il n'y a aucune comparaison entre le Sénat du Canada et la Chambre des Lords. Après tout, le Sénat du Canada a les mêmes pouvoirs que ceux que la Chambre des Lords avait en 1867. C'est pourquoi nous avons maintenant le pouvoir de rejeter un projet de loi du gouvernement. De nos jours, toute mesure que prend la Chambre des Lords n'a qu'un caractère suspensif. Autrement dit, les Anglais ont modernisé leur constitution, mais nous pouvons difficilement dire que nous avons modernisé la nôtre.

Le sénateur Frith: Ils l'ont modifiée, pas modernisée.

Le sénateur Roblin: Le sénateur Frith aime le mot «modifier»; je ne m'y oppose pas du tout, c'est une bonne expression, mais toute comparaison entre les deux chambres n'apporte probablement rien à notre discussion de toutes façons, je crois que je dois le faire observer.

Le sénateur Stewart: C'est pourquoi j'en ai parlé.

Le sénateur Roblin: Deuxièmement, il a déclaré que si l'on voulait faire une comparaison, il faudrait utiliser le Sénat des États-Unis. Eh bien, si les sénateurs américains étaient nommés, la comparaison serait peut-être d'une certaine utilité, mais ce n'est pas le cas, ils sont élus.

Le sénateur Stewart: C'est vous qui établissiez la comparaison.

Le sénateur Roblin: Sénateur Stewart, je ne vois aucune objection à ce que vous fassiez des observations, mais je crois que si j'ai quelque chose à dire qui permette de mieux cerner la question, vous ne pouvez m'enlever ce droit.

Le sénateur Stewart: Certainement pas.

Le sénateur Roblin: A mon avis, cette comparaison avec la Chambre des Lords et le Sénat américain n'a rien à voir avec la discussion.

J'aimerais parler d'un point important qu'ont soulevé le sénateur Stewart et le sénateur Kirby, au sujet des «questions de forme». J'aimerais parler des précédents, de la tradition, de la bonne forme, et ainsi de suite.

Je crois que ces questions concernent vraiment le Sénat, et lorsqu'il est d'avis que ces conventions constitutionnelles ou ces formes à observer ou encore, pour utiliser une expression que je ne défendrai pas, les «détails techniques», et qu'il constate des erreurs dans ce domaine, il a tout lieu de le dire.

Le sénateur Frith: Bravo, bravo.

[Text]

Senator Roblin: The question is what it does about it. Do you feel that the violations of constitutional propriety in this bill are such that you should throw it out?

Senator Frith: No, but they should observe them. We do not want to throw the bill out.

Senator Roblin: Very good. The course that we have followed in the past when we found matters of this sort was to make recommendations in our reports, which go to the House of Commons and provided a guideline for future legislation.

If my experience is any example, those guidelines were taken seriously insofar as future legislation was concerned. So, our strictures on constitutional propriety or technicalities have not gone without notice.

So, the question we have to ask ourselves, if we feel that the bill is ineffective in some way, is, what is the remedy? Is the remedy to throw the bill out, or alter it in the way you have proposed, or postpone it in the way you have proposed? That has not been our course before. I cannot recall any incident where that has happened before in the manner that is proposed today.

What we have done in the past is made our objections known and we have had the satisfaction of seeing some attention paid to them. There is no reason we cannot proceed on the same basis today. We do not have to throw the bill out.

Senator Frith: And we do not want to.

Senator Roblin: Well, without the amendments that are being proposed here.

Senator Frith: That is better.

Senator Roblin: I am glad that Senator Frith and I can agree on something.

I should like to say to Senator Kirby that I have no information as to the date on which the main estimates will be tabled, but if the Minister of Finance appears before the committee on Monday, I am sure he will answer that question for you, and we can also explain to you why he needs the bill instant rather than waiting for the period in question.

I hope that he reads the proceedings of this meeting so that he knows that you will ask him those questions.

With respect to the question of information on this whole area of the main estimates, there is a very good debate going on in connection with that matter. I do not dismiss that out of hand, but I do say that there is one difference that separates the current case from anything we have had any experience in before, and that is the fact that in November we heard a certain statement from the Minister of Finance.

I am conscious from reading the proceedings of this committee that there were two statements in his preparation based on two different sets of assumptions, and that it was necessary to obtain some explanation as to what that was, but we have the statement from the department that the information provided in the November 8 statement was of equal value to other statements that might be produced by the government later on, namely the main estimates.

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Il s'agit de déterminer quoi faire. Êtes-vous d'avis que la violation des traditions constitutionnelles justifie le rejet du projet de loi?

Le sénateur Frith: Non, mais ils devraient les respecter. Nous ne voulons pas rejeter le projet de loi.

Le sénateur Roblin: Très bien. Lorsque nous trouvions des problèmes de ce genre par le passé, nous présentions des recommandations dans nos rapports, qui étaient transmis à la Chambre des communes et dont on tenait compte par la suite pour rédiger de nouveaux projets de loi.

Si je peux me fier à mon expérience, ces lignes directrices étaient prises au sérieux lors de la rédaction des lois. Par conséquent, notre insistance sur les convenances constitutionnelles ou les questions de forme n'est pas passée inaperçue.

Si nous estimons que le projet de loi ne convient pas, nous devons alors nous demander comment y remédier. Faut-il le rejeter, le modifier, ou en reporter l'adoption comme vous l'avez proposé? Nous n'avons jamais agi de cette façon auparavant. Je ne me souviens d'aucun cas où cela se soit produit.

Par le passé, nous avons fait part de nos objections et nous avons eu la satisfaction de nous faire entendre. Rien ne nous empêche de faire la même chose aujourd'hui. Nous n'avons pas besoin de rejeter le projet de loi.

Le sénateur Frith: Et nous ne le voulons pas.

Le sénateur Roblin: Du moins, sans les modifications qui sont proposées.

Le sénateur Frith: C'est mieux.

Le sénateur Roblin: Je suis heureux de constater que le sénateur Frith et moi-même pouvons nous entendre sur quelque chose.

J'aimerais préciser au sénateur Kirby que je n'ai aucune idée de la date de dépôt du budget principal, mais si le ministre des Finances comparaît devant le comité lundi, je suis certain qu'il répondra à cette question et qu'il vous expliquera pourquoi il veut faire adopter le projet de loi tout de suite plutôt que d'attendre le prochain exercice financier.

J'espère qu'il lira le compte rendu de cette séance, pour qu'il sache que vous lui poserez ces questions.

En ce qui concerne la question de l'information sur toute cette affaire du budget principal, il y a là un très bon débat qui se déroule actuellement. Je ne la rejette pas du revers de la main, mais j'affirme qu'il y a une différence entre le cas actuel et ce que nous avons connu avant, et c'est un fait qu'en novembre nous avons entendu un certain exposé économique du ministre des Finances.

Je suis conscient, à la lecture des délibérations du comité, qu'il a fait deux exposés fondés sur deux séries d'hypothèses différentes, et qu'il était nécessaire d'obtenir des explications sur ce qu'il en était, mais nous avons ici une déclaration du Ministère selon laquelle l'information fournie dans l'exposé économique du 8 novembre avait une valeur égale à celle des autres documents qui seront déposés par le gouvernement, notamment le Budget principal.

[Text]

Senator Frith: No, the budget. So that you can continue with that point, let me say that I think it was quite clear in the evidence—and I think everyone who was here will agree—when we asked about a budget, because the principle we are trying to maintain is that there should not be future borrowing authority unless there is a budget and main estimates, we were offered the economic statement.

We were offered the economic statement as the equivalent to a budget. We are neither accepting nor rejecting that. The motion we are debating right now speaks only of estimates and not of the budget.

Senator Roblin: My view is that what the Senate needs in judging this bill is information, and whether you call that information Mr. Wilson's economic statement or anything else is irrelevant. All it needs is information.

Senator Frith: That is not the principle involved in the motion.

Senator Roblin: That is what you say. I am saying that what the Senate needs is information. We have been told by the appropriate officers that the information contained in Mr. Wilson's economic statement is of equal value to other information that we can get and provides a sound basis on which to judge this measure.

Senator Frith: So far as the budget is concerned. That is what the evidence was.

Senator Roblin: Now this is a matter of debate—

Senator Frith: It was what the evidence was. Really, there is no debate on that.

Senator Roblin: Allow me to express my opinion. My opinion is that what the Senate needs is information, and it has that information.

Senator Frith: But you were not here. It was the budget that they were talking about.

Senator Roblin: Well, I had a fine time reading all of the proceedings of the committee, and if I misunderstood what went on, I apologize; but I wanted to give you what my feeling on that is.

On the question of information, I think adequate information has been given to enable us to deal with this bill now.

That deals with some of the questions that were raised.

If you are going to quote Holy Writ, Senator Stewart, about the foundation of the Senate, it would be fair to include the observation of Sir John A. Macdonald, who said of the Senate that, in spite of its powers, he did not expect it to controvert the clearly expressed will of the elected House of Commons.

Senator Frith: Hear, hear. We do not want to do that.

Senator Roblin: I am paraphrasing Sir John A. Macdonald to some extent—unfortunately, I do not have the quotation in front of me—but certainly that was his conclusion.

Senator Frith: And we agree.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Non, le budget. Afin que vous puissiez continuer sur ce point, laissez-moi vous dire qu'à mon avis, je crois que le témoignage était très clair là-dessus, et je pense que tous ceux qui étaient là seront d'accord, lorsque nous avons demandé un budget, parce que le principe que nous essayons de faire valoir est qu'il ne doit plus y avoir de pouvoir d'emprunt sans budget ni Budget principal des dépenses, et on nous a servi un exposé économique.

On nous a servi un exposé économique en lieu et place d'un budget. Nous n'acceptons ni ne rejetons cela. La motion que nous débattons maintenant ne fait état que de prévisions et non d'un budget.

Le sénateur Roblin: J'estime que le Sénat a besoin de plus amples informations pour se prononcer sur ce projet de loi, peu importe que vous considériez l'exposé économique de M. Wilson, ou quoi que ce soit d'autre, comme de l'information. Tout ce qu'il a besoin, c'est de l'information.

Le sénateur Frith: Ce n'est pas le principe qui est en cause dans la motion.

Le sénateur Roblin: C'est ce que vous dites. Quant à moi, je dis que le Sénat a besoin d'informations. Les fondés de pouvoir nous ont appris que l'information contenue dans l'exposé économique de M. Wilson a une valeur égale à d'autres informations que nous pouvons obtenir et fournit une bonne base à partir de laquelle nous pouvons juger cette mesure.

Le sénateur Frith: Dans la mesure où il s'agit du budget. C'est ce que disait le témoignage.

Le sénateur Roblin: Maintenant, cela fait l'objet d'un débat.

Le sénateur Frith: C'était dans le témoignage. Réellement, il n'y a pas de débat là-dessus.

Le sénateur Roblin: Permettez-moi d'exprimer mon opinion. Je dis que le Sénat a besoin d'information et il a cette information.

Le sénateur Frith: Mais vous n'étiez pas ici. Ils parlaient du budget.

Le sénateur Roblin: J'ai eu bien du plaisir à lire toutes les délibérations du comité, et si j'ai mal compris ce qui s'est passé, je m'en excuse; mais je voulais vous exprimer mon opinion sur cette affaire.

En ce qui concerne l'information, je pense que nous en avons eu suffisamment pour étudier le projet de loi maintenant.

Il est question de certaines des interrogations qui ont été soulevées.

Si vous citez la Bible, sénateur Stewart, au sujet de la fondation du Sénat, il serait juste que vous ne passiez pas sous silence l'observation de Sir John A. Macdonald, qui a déclaré qu'il ne s'attendait pas à ce que le Sénat, malgré ses pouvoirs, aille à l'encontre de la volonté clairement exprimée des élus de la Chambre des communes.

Le sénateur Frith: Bravo. Nous ne voulons pas faire cela.

Le sénateur Roblin: Je paraphrase Sir John A. Macdonald jusqu'à un certain point (malheureusement, je n'ai pas la citation devant moi) mais c'était certainement sa conclusion.

Le sénateur Frith: Et nous sommes d'accord.

[Text]

Senator Roblin: Now, I do not think that what Sir John A. Macdonald said in 1867 really binds us today. We are in 1985—

Senator Frith: But we agree with it, anyway. We are not trying to thwart anybody's will.

Senator Roblin: In any event, Sir John A. Macdonald made it quite clear as to what he considered the role of the Senate to be in those days. I just wanted to show that I have read some of the things he said, too. But, like all politicians, he probably said things on both sides of the question—so, I had best be careful, lest someone produce a quotation that says something else.

I do not know whether I have dealt with all of the points that have been raised. I hope so. I will not take up any more time of the committee in commenting on them.

The Chairman: Senator Davey, please.

Senator Davey: I should like to return to the question of when the estimates will be tabled.

Will you undertake, Senator Roblin, to have the Minister of Finance supply that information? Or should we perhaps have the President of the Treasury Board come before the committee as well?

I think it is a very key point. It is quite incredible that, at the middle of February, the government does not know when it is going to table the estimates. That is really quite remarkable.

Senator Roblin: Senator Davey, I hope to present the proceedings of this committee to my colleague and let him know that he will be expected to deal with the difficult points that any senator has raised in connection with this matter.

Senator Davey: To be specific, would you undertake to contact the President of the Treasury Board—perhaps he doesn't need to come here—in relation to this? The question of when the estimates will be tabled is a key one.

Senator Roblin: I suspect that the Minister of Finance will be able to answer as to that.

Senator Davey: You made a comment about the suspension of the veto in the House of Lords. It seems to me that all that Senator Frith's motion is aimed at is a suspension. He is not proposing that the bill be defeated—or at least I do not think he is.

The third thing that troubles me—and I would ask you to comment on this—arises from an article in the *Globe and Mail* of February 11. Perhaps you have not had an opportunity of seeing it. It is an article by Bruce Little in which it is said that the fight will test the Tories' nerve as Grits try to force them to split the bill in two. And then it has this quotation:

For the Conservatives such a move would involve an embarrassing loss of face—

I wonder if you would comment on Mr. Little's observation that, for the Conservatives, such a move would involve an embarrassing loss of face?

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Par ailleurs, je ne crois pas que ce que Sir John A. Macdonald a dit en 1867 nous lie réellement aujourd'hui. Nous sommes en 1985—

Le sénateur Frith: Mais nous sommes d'accord, de cette façon. Nous n'essayons pas de forcer la volonté de qui que ce soit.

Le sénateur Roblin: Quoi qu'il en soit, Sir John A. Macdonald a fait savoir de façon très claire ce qu'il considérait être le rôle du Sénat à cette époque. Je voulais juste montrer que j'avais lu un peu de ce qu'il a dit, moi aussi. Mais, comme tous les hommes politiques, il a probablement pris position en faveur des deux côtés de la question, par conséquent, je serais bien avisé de faire attention qu'on me cite un spécialiste qui dit le contraire.

Je ne sais pas si j'ai passé en revue tous les points qui ont été soulevés, mais je l'espère. Je n'abuserai plus du temps du comité à les commenter.

Le président: Sénateur Davey.

Le sénateur Davey: J'aimerais bien savoir quand le budget sera déposé.

Sénateur Roblin, allez-vous demander au ministre de nous fournir cette information? A moins que nous ne devions faire comparaître le président du Conseil du trésor devant le comité?

J'estime que c'est un point essentiel. Il est parfaitement incroyable qu'au milieu de février, le gouvernement ne sache pas quand il va déposer son budget. C'est réellement fantastique.

Le sénateur Roblin: Sénateur Davey, j'espère présenter les délibérations du comité à mon collègue et lui faire savoir que nous attendons une réponse aux points difficiles que les sénateurs ont soulevés relativement à cette affaire.

Le sénateur Davey: Pour être précis, allez-vous communiquer à cet égard avec le président du Conseil du Trésor (il n'a peut-être pas besoin de venir ici)? Il importe de savoir quand le budget sera déposé.

Le sénateur Roblin: Je soupçonne le ministre des Finances d'être en mesure de répondre à cette question.

Le sénateur Davey: Vous avez fait une observation à propos de la suspension du droit de veto à la Chambre des Lords. Il me semble que la motion du sénateur Frith vise uniquement à suspendre le projet de loi. Elle ne propose pas qu'il soit défait, du moins je ne le crois pas.

La troisième chose qui me préoccupe, et je vous demande d'y répondre, découle d'un article du *Globe and Mail* du 11 février. Vous n'avez peut-être pas eu l'occasion de le lire. Il s'agit d'un article de Bruce Little qui dit que cette bataille permet de tester les nerfs des bleus tandis que les rouges essaient de les forcer à diviser le bill en deux. Il dit notamment ceci:

Pour ce qui est des conservateurs, ce geste leur ferait perdre la face de façon embarrassante—

Ne pourriez-vous pas commenter cette observation de M. Little.

[Text]

Is that all that is at stake here, Senator Roblin?

Senator Roblin: I should hope not. Mr. Little is responsible for his own opinions. I take no responsibility for them.

The Chairman: Senator Olson, please.

Senator Olson: Mr. Chairman, I find it amazing, almost incredible, to describe the departure from the usual process as "mere technicalities."

What it involves, as I see it, is a massive change in the process of financial responsibility. What the government is doing is to request borrowing authority of \$12 billion in advance of the information that parliamentarians are entitled to have before them in considering such a request. Senator Roblin has himself indicated that we are entitled to ask for that information, and that information is contained in the estimates, in the usual process that is followed for financial responsibility, and/or the budget. That is what it is all about.

Anyone who has studied the parliamentary system knows that these changes become the precedent on which new practices are developed. If we are going to have Parliament approve borrowing authority in advance of having before them the information to which they are entitled, then we are indeed changing the whole process.

The motion, it seems to me, is quite clear. In respect of the granting of borrowing authority in the amount of \$7.3 billion in respect of which we already have the necessary information in the form of the estimates for 1984-85, we have no problem. We are willing to pass that portion forthwith. It is in relation to the \$12 billion under Part II that we have difficulty. That is the change.

In saying that we are entitled to the information, Senator Roblin, it seems to me that you are, in essence, supporting the motion, though you come at it slightly differently.

The motion is a sound one and therefore ought to be acceptable. It seems to me the remedy is simple, too: if we can get an indication as to when we will have the information to which we are entitled—and I am thinking of the main estimates—then we could deal with it. That is all the motion says.

You have said that the statement of November 8 is a substitute for the budget or the main estimates. I believe you said it was sufficient information, along with what the Minister of Finance may add to it. But, in some respects, there isn't much left of that statement. Much of what the Minister of Finance said in that statement has since been changed by spokesmen for the government. How much of that we can rely on at this time is questionable.

I will not go into the detail of what has been changed. You know that as well as I do.

I would like you to comment on whether this is really a technicality or not. To my mind, it is a massive change in the process. As well, you will have to explain in more detail what that statement of November 8 means now, because certainly with respect to universality, and a number of other matters, the objectives laid out in the statement of November 8 are no

[Traduction]

Est-ce vraiment le seul enjeu, sénateur Roblin?

Le sénateur Roblin: J'espère que non. M. Little a ses propres opinions. Ce n'est pas à moi d'en prendre la responsabilité.

Le président: Sénateur Olson.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, je trouve cela étrange, presque incroyable, de décrire l'abandon du processus habituel comme une «simple question de procédure».

Cela implique, comme je le vois, un changement radical dans le processus de responsabilité financière. Le gouvernement réclame un pouvoir d'emprunt de 12 milliards de dollars sans fournir aux parlementaires l'information à laquelle ils ont droit avant d'étudier pareille demande. Le sénateur Roblin a lui-même fait savoir que nous avons le droit de demander cette information, notamment les prévisions budgétaires, selon le processus suivi habituellement en matière de responsabilité financière ou de budget. C'est tout ce que l'on demande.

Quiconque a déjà étudié le système parlementaire sait que pareil changement devient le précédent à partir duquel de nouvelles pratiques sont élaborées. Si nous faisons approuver par le Parlement un pouvoir d'emprunt sans avoir fourni aux parlementaires l'information à laquelle ils ont droit, nous changeons effectivement tout le processus.

Par conséquent, il me semble que la motion est très claire. En ce qui concerne l'octroi d'un pouvoir d'emprunt au montant de 7,3 milliards à l'égard duquel nous avons déjà les renseignements nécessaires sous forme de prévisions budgétaires pour 1984-1985, il n'y a pas de problème. Nous sommes prêts à accepter cela sur-le-champ. Mais ce sont les 12 milliards de dollars prévus à la Partie II qui posent des difficultés. C'est là le changement.

En disant que nous avons droit à cette information, sénateur Roblin, il me semble que vous appuyez fondamentalement cette motion, même si c'est d'une façon légèrement différente.

La motion est correcte et devrait donc être recevable. Il me semble que le remède est simple; si nous pouvions avoir une idée de la date où nous aurons les renseignements auxquels nous avons droit (je pense aux prévisions budgétaires) nous pourrions étudier le projet de loi. C'est tout ce que la motion dit.

Vous avez dit que l'exposé économique du 8 novembre était un substitut du budget ou du Budget principal. Je crois que vous avez affirmé qu'il comprenait suffisamment d'informations, outre ce que le ministre des Finances pouvait lui ajouter. Mais, à maints égards, il ne reste pas grand chose de cet exposé. Les déclarations du ministre des Finances ont depuis été contredites en grande partie par des porte-parole du gouvernement. On ne sait plus maintenant jusqu'à quel point on peut se fier à ce qu'il a dit.

Je n'entrerai pas dans le détail de ce qui a été changé. Vous le savez autant que moi.

J'aimerais que vous me disiez s'il s'agit réellement simplement d'une question de procédure ou pas. Pour ma part, j'estime que c'est un changement très important apporté au processus. Également, vous devrez expliquer de façon plus détaillée le sens actuel de l'exposé du 8 novembre, parce qu'il est certain qu'en matière d'universalité et de certaines autres

[Text]

longer in place. The government has amended its attitude, to the point that what was in that statement of November 8 is no longer the position of the government with respect to at least the one area, that being universality, which is a fairly important area in financial terms.

Senator Roblin: Does anyone else wish to speak before I respond?

The Chairman: Senator De Bané wishes to speak.

Senator De Bané: Mr. Chairman, Senator Roblin has said to Senator Davey that it is not a question of political embarrassment. Yet, he is refusing the two suggestions put forward by Senator Frith. I understand, Senator Roblin, that both suggestions have merit; one, they avoid defeating the government bill, and, secondly, they do not damage in any way the borrowing program of the government. If my premise is right that they do not impede the government's borrowing program, why are both suggestions not acceptable except for the explanation given by Senator Davey?

Finally, I should like to say to Senator Roblin that his main point was that if we think that the government has made a mistake, our role should be to draw that to the attention of the government and next year the government will take stock of it. The flaw with that kind of suggestion is that it is the Conservative Party, not the Senate, but the Conservative Party in the House of Commons that made that suggestion years ago. The Liberal government listened to that proposal in the years after 1978 and now the present Conservative government has put aside that practice. I should like to know why Senator Roblin thinks that with a recommendation of the House of Commons of 1978, which has been discarded by the government of the day, that the Senate's opinion will carry more weight than the House of Commons.

Finally, I should like to remind the chairman that Senator Roblin has not explained to the committee what kind of problems the borrowing program would face if he followed one of the two suggestions put forward by Senator Frith in his motion. Perhaps the explanation of Senator Davey is the correct one, namely, that it is only a question of pure politics.

Senator McElman: Mr. Chairman, I should like to state immediately that I am not a member of the committee but I am very interested in the proceedings that I have listened to this morning. Senator Roblin is well aware of my penchant for following precedent in Parliament and my concern about establishing new precedents. I think that that is one of the great concerns about what is being considered by this proposed bill.

In his comments he referred extensively to the past practices of the Senate and how it conducts itself in suggesting improvements to legislation to the other house as has been practised in the use of a so-called Hayden formula. Without being disrespectful to the Banking, Trade and Commerce Committee and its former chairman, Senator Hayden, for whom I had and still have the greatest respect, I always felt that the Senate was

[Traduction]

questions, les objectifs mentionnés dans l'exposé du 8 novembre ne tiennent plus. Le gouvernement a modifié son attitude, jusqu'au point où ce qu'il a affirmé dans son exposé du 8 novembre ne constitue plus la position du gouvernement en ce qui concerne au moins un domaine, à savoir l'universalité, qui est très important du point de vue financier.

Le sénateur Roblin: Quelqu'un d'autre veut-il prendre la parole avant que je réponde?

Le président: Le sénateur De Bané souhaite prendre la parole.

Le sénateur De Bané: Monsieur le président, le sénateur Roblin a déclaré au sénateur Davey qu'il ne s'agit pas d'une question d'embarras politique. Il refuse pourtant les deux propositions faites par le sénateur Frith. Sénateur Roblin, je crois comprendre que les deux propositions ont du mérite; d'une part, elles évitent de défaire le projet de loi du gouvernement et, d'autre part, elles ne menacent en rien le programme d'emprunts du gouvernement. Si cette deuxième affirmation est vraie, pourquoi les deux propositions ne sont-elles pas acceptables sauf en ce qui concerne l'explication fournie par le sénateur Davey?

Enfin, j'aimerais dire au sénateur Roblin que son argument principal était le suivant: si nous estimons que le gouvernement a fait une erreur, notre rôle est d'attirer son attention à ce sujet pour qu'il en prenne acte l'an prochain. Le défaut de pareille suggestion est que c'est le Parti conservateur, non pas celui du Sénat mais celui de la Chambre des communes, qui a fait cette proposition il y a des années. Le gouvernement libéral a prêté une oreille attentive à cette proposition dans les années après 1978 mais aujourd'hui, l'actuel gouvernement conservateur a délaissé cette pratique. J'aimerais savoir pourquoi le sénateur Roblin estime qu'à la suite d'une recommandation formulée en 1978 par la Chambre des communes, repoussée par le gouvernement de l'époque, l'opinion du Sénat serait plus importante que celle de la Chambre des communes.

Enfin, j'aimerais rappeler au président que le sénateur Roblin n'a pas expliqué au comité les problèmes que présenterait le programme d'emprunts s'il suivait l'une des deux propositions faites par le sénateur Frith dans sa motion, sauf, peut-être, si l'explication du sénateur Davey est correcte, qu'il s'agit uniquement d'une question de politique.

Le sénateur McElman: Monsieur le président, j'aimerais affirmer immédiatement que je ne suis pas membre du comité, mais que les délibérations de ce matin m'ont beaucoup intéressée. Le sénateur Roblin est bien conscient de mon penchant à suivre les précédents au Parlement et mes inquiétudes en ce qui concerne l'établissement de nouveaux précédents. Je pense que c'est là l'un des plus grands sujets d'inquiétude en ce qui concerne l'objet du projet de loi.

Dans ses observations, il a mentionné à plusieurs reprises les pratiques passées du Sénat et la façon dont celui-ci propose des améliorations aux projets de loi à l'autre Chambre, comme cela se produit avec la prétendue formule Hayden. Sauf le respect que je dois au comité des banques et du commerce et à son ancien président, le sénateur Hayden, pour qui j'éprouve toujours le plus grand respect, j'ai toujours estimé que le Sénat

[Text]

being done a great disservice by the constant use of that formula.

Although the late Senator Grosart and I disagreed on some things, this is one thing that we agreed upon. The Senate, in effect, even when a question of principle was involved, on a number of occasions simply expressed its view of that principle rather than standing on the principle, amending the legislation and sending it back to the House of Commons for its further consideration. I believe that that is one of the reasons why the Senate has fallen into what might be described as disrepute because its very effective work continuously—not just on occasion, but continuously—in that and other committees, in having its effect upon the thinking of Parliament as a whole, and the House of Commons in particular, in effect was diminished; its reputation was diminished; and its effectiveness with the Canadian people, as well as Parliament, was diminished. I simply wanted to express that before I go any further.

I do not think it would be wise for this committee or the Senate to dwell upon the Hayden formula at this point in time. There are other examples where the Senate did not use the Hayden formula, where it did tell the House of Commons, "no, this legislation is not acceptable", and when it told ministers, "no, this legislation is not acceptable to this committee of the Senate." I will give you two examples—there are others—where the Hayden formula was not used. In those two examples the committees were composed of a majority of members of the government party and at that time it was a Liberal government. One of those examples was the Air Canada bill. There were those of us in that Transport Committee who felt very strongly that there were principles involved, and that there could be changes of principle or abuse of principle that both Liberal and Conservative members felt were unacceptable. It took a matter of weeks to get the minister of that day to even listen to some members of the committee. Finally, the minister was told, not before the committee, that the committee would not approve his bill unless he agreed that certain amendments we were proposing would be acceptable to him, and that he would present those amendments as coming from the committee to the House of Commons for its further consideration. The minister was rather stubborn, obdurate and insistent that he have his bill as it was. He was told by Liberal members of the committee that there were enough Liberal and Conservative members to ensure that he would not get his bill, period. He then changed his attitude and said he would accept those amendments, and that he would present them to the House of Commons. We amended the bill in committee and we reported it to the Senate with amendments. The Senate cleared those amendments, sent them back to the House of Commons; they were considered and they were approved.

The other notorious example, of course, is the Maritime Code Act. The same minister was involved. The Senate Transport Committee laboured during, as I recall, many weeks while Parliament was sitting and then sat for four weeks during the summer recess. It made approximately 100 major amendments to that bill. It was wrong in principle, it was wrong in detail. It was, in effect, a new bill. We took it to the Senate; we approved the amendments as put forward by the committee; we sent it back to the House of Commons. The minister was so

[Traduction]

se rendait un très mauvais service en recourant constamment à cette formule.

Certes, le regretté sénateur Grosart et moi-même étions en désaccord sur de nombreuses choses, mais il y en avait une sur laquelle nous nous entendions. Le Sénat a de fait, à maintes occasions, même lorsqu'il s'agissait d'une question de principe simplement exprimé son opinion sur ce principe plutôt que de l'appliquer à la lettre, c'est-à-dire modifier le projet de loi et le renvoyer à la Chambre pour plus ample étude. J'estime que c'est l'une des raisons pour lesquelles le Sénat est plus ou moins tombé en disgrâce, car malgré son travail très efficace, continuellement, et non simplement à l'occasion, au sein de comités et d'autres, son influence a diminué; sa réputation a été ternie; son efficacité aux yeux de la population canadienne, ainsi que du Parlement, a été affaiblie. Je voulais simplement souligner cela avant d'aller plus loin.

Je ne pense pas qu'il serait sage que le comité ou le Sénat s'en remette à la formule Hayden à ce moment-ci. Le Sénat a déjà refusé d'appliquer cette formule; il a indiqué à la Chambre qu'il jugeait la loi inacceptable et aux ministres qu'elle n'était pas davantage pour notre comité sénatorial. Je vous donnerai deux exemples, et il y en a d'autres, où la formule Hayden n'a pas été utilisée. Dans ces deux cas, les comités étaient composés en majorité par des membres du gouvernement, qui était libéral à l'époque. Il s'agit d'abord du projet de Loi sur l'Air Canada. Des membres du comité des transports dont moi-même, estimaient très fermement que des principes devaient être changés et qu'il pouvait y avoir des abus de principe jugés inacceptables autant par les membres libéraux que conservateurs. Il aura fallu attendre des semaines avant que le ministre de l'époque daigne enfin écouter certains membres du comité. Enfin, le ministre a appris d'autres sources que le comité refuserait d'approuver le projet de loi sauf si le ministre acceptait certains des amendements proposés et les soumettait à l'examen de la Chambre des communes en précisant qu'il s'agissait d'amendements apportés par le comité. Le ministre, de son côté, insistait avec opiniâtreté pour que le projet de loi soit accepté tel quel. Des membres libéraux du comité l'ont avoué, qu'il y avait assez de membres libéraux et conservateurs pour rejeter le projet de loi. Il a alors changé d'attitude et décidé d'accepter les amendements et de les présenter à la Chambre des communes. Notre comité a modifié le projet de loi, l'a renvoyé au Sénat après modification. Le Sénat les a approuvées puis les a renvoyées à la Chambre des communes où elles ont été examinées et approuvées.

Il y a, bien sûr, le cas de la Loi sur le Code maritime. C'est le même ministre qui était chargé de l'affaire. Le comité sénatorial des transports a travaillé, je m'en rappelle, durant de nombreuses semaines pendant la session puis durant encore quatre semaines pendant les vacances d'été. Il a proposé un certain nombre de modifications importantes au projet de loi dont le principe, autant que les particularités étaient mauvais. Nous en avons fait un nouveau projet de loi. Nous l'avons présenté au Sénat qui en a approuvé les modifications telles qu'elles

[Text]

embarrassed by his situation that he did not proceed with it at that session. At the new session he brought our bill—he gave no credit, mind you, to the Senate—but he brought forth our bill and that bill was then approved by the House of Commons and came back to us and was further approved.

I thought I should simply make those remarks in light of the weight that Senator Roblin was giving to the Hayden formula and the practices of the Senate. I do not like new precedents being set without full consideration, and that is one of the things involved in this bill before us.

Senator Pitfield: I listened to Senator Roblin's remarks with a great deal of care, and I was somewhat troubled by his characterization of this bill as a money bill. It seems to me that, if government had regarded it as a money bill, it would have accompanied it with a recommendation. My experience with the Department of Finance and government has been that, when in doubt, they automatically supply a recommendation. It costs nothing. That is a procedure they use when in the slightest doubt at all.

Senator Frith: Is that a Governor General's recommendation?

Senator Pitfield: In this case there is no recommendation. Therefore, it seems to me that the government itself took the position that it was not a money bill and, therefore, I intend to put aside that entire line of argument. Perhaps I am wrong in that, but I would like some elucidation from Senator Roblin if I am.

If it is not a money bill, then there is the question of the Senate doing its job. I do not find very much certainty in arguing the past and what the Fathers of Confederation intended because you can argue it in so many ways. I was brought up, for example, like Senator Stewart, to believe the reason for the provisions regarding a money bill was to prevent the House of Commons pushing upon the government a whole lot of recommendations for expenditure that it did not want to accept.

Senator Stewart: It started that way.

Senator Pitfield: That is right, but then they started recommendations, so one can argue it in many ways.

As far as I can see, one thing is indubitable, and that is that the Senate, with its existing mandate, has never passed a bill of this nature without having some sort of information, be it a budget or main estimates, with regard to what the money being raised thereby will be used for. It seems to me that this is an exceedingly important precedent. It is not a technicality; it is fundamental to the Senate doing its job. It seems to me that without that information the Senate cannot do its job.

If that is so, then it follows that I would be inclined to support the line of argument put forward in Senator Frith's proposal that the Senate act forthwith with regard to 1984-85 and not act with regard to 1985-86. In saying "not act," my inclination would be that the Senate should not simply delay, but

[Traduction]

avant de le renvoyer à la Chambre des communes. Le ministre était tellement gêné de la situation qu'il n'y a pas donné suite pendant la session. Il l'a présenté à la session suivante, sans faire crédit au Sénat du travail accompli, et la Chambre l'a approuvé cette fois avant de nous le renvoyer pour approbation.

Je tenais à faire ces remarques simplement pour répondre au sénateur Roblin qui a accordé beaucoup d'importance à la formule Hayden et aux pratiques du Sénat. Je n'aime pas que de nouveaux précédents soient créés sans étude approfondie et c'est une éventualité dans le cas du projet de loi dont nous sommes saisi.

Le sénateur Pitfield: J'ai écouté les remarques du sénateur Roblin avec beaucoup d'attention et je suis pour ainsi dire inquiet qu'il ait caractérisé le projet de loi de loi portant affectation de crédits. Il me semble que si le gouvernement l'avait considéré comme tel, il l'aurait accompagné d'une recommandation. D'après mon expérience, en cas de doute, le ministère des Finances et le gouvernement formulent inmanquablement une recommandation. Cela n'engage à rien. C'est la méthode adoptée dès qu'il y a le moindre doute.

Le sénateur Frith: Est-ce une recommandation du gouverneur général?

Le sénateur Pitfield: En l'occurrence, il n'y a pas de recommandation. Il me semble que le gouvernement a décidé par là qu'il ne s'agissait pas d'un projet de loi portant affectation de crédit et j'ai bien l'intention de mettre de côté tout ce raisonnement. Je peux avoir tort, mais j'aimerais, si je le peux, obtenir des éclaircissements de la part du sénateur Roblin.

S'il ne s'agit pas d'une loi portant affectation de crédits, il faut se demander si le Sénat fait son travail. Je ne trouve pas très convaincant d'invoquer le passé et les intentions des Pères de la Confédération parce qu'on peut leur en prêter tellement. J'ai été amené à penser, par exemple, comme le sénateur Stewart, que les dispositions d'une loi portant affectation de crédits avaient pour but d'empêcher la Chambre des communes de forcer le gouvernement à accepter toute une série de recommandations et dépenses qu'il ne voulait pas accepter.

Le sénateur Stewart: C'en était le but à l'origine.

Le sénateur Pitfield: C'est exact, mais par la suite ils ont commencé à formuler des recommandations; donc, on peut échafauder bien des raisonnements.

Autant que je sache, un fait reste indubitable, c'est que le Sénat, avec son mandat actuel, n'a jamais adopté un projet de loi de cette nature sans avoir en main certains renseignements, qu'il s'agisse du budget ou du budget principal des dépenses, lui indiquant à quoi serviront les fonds mobilisés. Il me semble que c'est un précédent infiniment important. C'est bien plus qu'une simple question de procédure; c'est fondamental pour le travail du Sénat. Il me semble que sans ces renseignements, le Sénat ne peut agir.

Dans ce cas, je serais tenté d'appuyer le raisonnement présenté par le sénateur Frith qui propose que le Sénat agisse tout de suite pour 1984-1985, mais non pour 1985-1986. J'entends par là que le Sénat fasse plus que retarder sa décision, mais qu'essentiellement il reporte son consentement à agir dans un

[Text]

should essentially report its willingness to proceed with one and make a firm recommendation not to proceed with the other until the information is provided.

I say that because of the danger that, unless the Senate states its position relatively clearly, it will be seen as simply being obstructionist, blocking legislation that the government needs until such time as the Senate gets its way.

With my line of thought, I am then brought up against Senator Roblin's proposal that we should hear the Minister of Finance, and I think we have absolutely no alternative. If this minister wishes to appear, it seems to me that we are under a duty to hear him.

Having said that, I would very much want to make it clear that, in waiting to hear from him, we are not simply avoiding the decision or parking the bill somewhere in limbo until the efflux of time deals with it. We are acting responsibly in response to what the government itself wishes us to do.

Senator Frith: Honourable senators, Mr. Chairman, I can certainly easily start off by saying I was about to raise some of the matters Senator Pitfield has raised.

I think we should take this position now for the reasons suggested by Senator Pitfield and others. I think the committee should make its report so that its position is clear because I think we are ready to move this motion.

I have one difficulty with proceeding with it at this stage. I have paid attention to what Senator Roblin has said, and there is a number of things he said with which I do not agree, as I am sure he is aware. It seems to me, Mr. Chairman, that by the very wording of my motion, I cannot logically turn down the appearance of the Minister of Finance to give evidence and to take a position on behalf of the government with regard to my motion, because in that motion we ask the government to make a decision with regard to Part I and Part II as outlined by Senator Pitfield.

I agree with Senator Pitfield. I think the motion should stay as it is and I believe it should be passed. I continue to take that position.

If the government, through Senator Roblin, is saying that they want to hear some members of the government, probably the most relevant one, the Minister of Finance, then I do not know how, logically, I can oppose that. I understand Senator Roblin is not in a position to give an undertaking at this point as to when the minister may appear.

If he is moving that we adjourn to the call of the chair, it being understood that, when the minister is available, the committee will meet, I have no difficulty in supporting that motion. If he is not suggesting that, then I think we should pass the motion.

Senator Roblin: I have just been made an offer I cannot refuse. I do not think it is necessary for me to move a motion. I think it is necessary for the committee to rise.

[Traduction]

cas et recommande fortement de ne pas agir dans l'autre tant que les renseignements utiles ne lui auront pas été fournis.

Je dis cela parce que si le Sénat n'indique pas clairement sa position, il est dangereux qu'il passe pour celui qui cherche simplement à faire de l'obstruction, afin de faire attendre les lois dont le gouvernement a besoin jusqu'à ce qu'il puisse imposer sa volonté.

D'après mon raisonnement, si l'on se fie à la proposition du sénateur Roblin qui soutient que nous devons entendre le ministre des Finances, je pense que nous n'avons vraiment aucun choix. Si le ministre veut venir témoigner, il me semble que c'est notre devoir de l'entendre.

Ceci dit, je tiens à faire remarquer que le fait que nous attendions qu'il vienne témoigner devant nous n'est pas un moyen d'éviter de prendre de décision ni de faire trainer le projet de loi jusqu'à ce que le temps en ait eu raison. Nous agissons de façon responsable en réponse à ce que le gouvernement attend de nous.

Le sénateur Frith: Honorables sénateurs, monsieur le président, je dirai pour commencer que j'allais justement évoquer certains des points soulevés par le sénateur Pitfield.

Je pense que nous devrions adopter cette position pour les raisons invoquées par le sénateur Pitfield et par d'autres. Je pense que le comité devrait faire son rapport pour préciser sa position parce que j'estime que nous sommes prêts à proposer une motion en ce sens.

Il y a un point toutefois qui me fait hésiter à la faire adopter à ce stade. J'ai écouté attentivement les propos du sénateur Roblin avec lesquels je suis souvent en désaccord et je suis sûr qu'il le sait. Il me semble, monsieur le président, que les mots même de ma motion ne peuvent, en toute logique, me faire refuser que le ministre des finances viennent témoigner au nom du gouvernement à ce sujet étant donné que la motion demande au gouvernement de prendre une décision au sujet des parties I et II comme l'a indiqué le sénateur Pitfield.

Je suis d'accord avec le sénateur Pitfield. J'estime qu'elle doit restée telle quelle et qu'elle doit être adoptée. Je maintiens ma position.

Si le gouvernement, par l'entremise du sénateur Roblin, affirme qu'il veut entendre des représentants du gouvernement, et probablement celui qui est tout indiqué en l'occurrence, le ministre des Finances, je ne pense pas pouvoir, en toute logique, m'y opposer. Je comprends que le sénateur Roblin ne puisse s'engager à nous dire à quel moment le ministre pourra venir témoigner.

S'il propose que nous suspendions nos travaux jusqu'à nouvelle convocation du président, étant entendu que le comité se réunira, si le ministre est libre, je n'aurai aucune objection à appuyer cette proposition. S'il ne fait pas cette proposition, je pense alors que nous devrions adopter la motion.

Le sénateur Roblin: On vient de me faire une offre que je ne peux pas refuser. Je ne pense pas qu'il me soit nécessaire de proposer une motion. Je pense que le comité doit lever la séance.

[Text]

Senator Frith: The committee does require some direction as to when we want the chair to call a meeting to hear the witness.

Senator Roblin: I can give the committee the assurance that the minister will be here at 11 a.m. on Monday morning. It would seem appropriate, therefore, that we should want to curtail the discussion at this point. That is entirely up to you. Perhaps we should adjourn on the understanding that we will meet again on Monday morning at 11 o'clock.

I will not detain the committee by attempting to respond in detail to all the excellent points that have been made because my comments may be repetitious. However, I do want to say to Senator McElman that I respect his intervention because, of all the people in the Senate who are dedicated to the traditions of this institution, he is one. I cannot say that I follow every argument that he makes, but I appreciate them and I want to acknowledge them. What I have said applies not only to him but to all those honourable senators who have taken part in the discussion. It has been a valuable debate. There are two sides to this argument. Obviously they are not very close together. But at least we have had a chance to have our say. If the committee decides to rise now and listen to the minister next Monday, I believe that would be the most productive course to follow. Without making a motion, I will leave it to the committee.

Senator Davey: Will the Leader of the Government undertake that there will be some way of letting us know if there is any change?

Senator Roblin: We will send out the Mounted Police to track down my honourable friend and tell him what is happening. But unless the Minister of Finance meets with a mishap between now and—

Senator McElman: As a New Brunswicker, might I suggest that you send messengers of the Senate rather than the RCMP?

Senator Roblin: Senator McElman, you always get your own way. Perhaps we should rise now, and I will give an undertaking to have the minister here at 11 a.m. on Monday.

Senator Stewart: Mr. Chairman, to clarify my own thinking, Senator Roblin has the prospect of having \$7.3 billion voted this week and of getting royal assent this week. I gather that he is forgoing that possibility so that we can hear from the Minister of Finance with regard to the \$12 billion for the fiscal year that begins on April 1. Is that correct?

Senator Roblin: The position is that the government wants the whole bill.

Senator Stewart: That is the implication. Thank you.

Senator Frith: Mr. Chairman, before we adjourn, I wish to ensure that we understand that we are adjourning for the purpose of hearing the minister, and that the motion I have proposed is still before the committee.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Le comité a besoin de savoir quand le président doit le reconvoquer pour entendre le témoin.

Le sénateur Roblin: Je peux donner l'assurance au comité que le ministre sera ici à 11 h lundi matin. Il me semblerait indiqué d'interrompre la discussion pour le moment. Il n'en tient qu'à vous. Nous devrions peut-être suspendre nos travaux étant entendu que nous nous réunirons à nouveau lundi matin à 11 heures.

Je ne veux pas retarder le comité en tentant de répondre en détail à tous les points judicieux qui ont été soulevés parce que mes remarques seraient répétitives. Je veux toutefois signaler au sénateur McElman que je respecte son intervention parce que s'il y a un sénateur qui s'est dévoué aux traditions de cette institution, c'est bien lui. Je ne peux pas dire que j'ai bien suivi tous les arguments qu'il a présentés, mais je les respecte et je tiens à le faire savoir. Mes remarques ne s'appliquent pas seulement à l'honorable sénateur, mais à tous ceux qui ont pris part à la discussion. Ce fut un débat fructueux. Les deux côtés de la question ne sont évidemment pas bien conciliables. Nous aurions eu au moins la chance de les exposer. Si le comité décide de lever la séance maintenant et d'entendre le ministre lundi prochain, j'estime que ce serait la meilleure décision à prendre. Sans proposer de motion, je laisserai la décision au comité.

Le sénateur Davey: Le leader du gouvernement peut-il nous assurer que nous serons tenus au courant de tout changement?

Le sénateur Roblin: On enverra la Gendarmerie royale avertir l'honorable sénateur de ce qui se passe. À moins que le ministre des finances n'ait un contretemps d'ici...

Le sénateur McElman: Comme je viens du Nouveau-Brunswick, puis-je suggérer, d'envoyer un messenger du Sénat plutôt qu'un membre de la GRC?

Le sénateur Roblin: Sénateur McElman, vous obtenez toujours ce que vous désirez. Nous pourrions peut-être lever la séance maintenant et je ferai le nécessaire pour que le ministre soit des nôtres lundi à 11 heures.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, pourrait-on éclaircir ma pensée? Le sénateur Roblin envisage de faire voter les 7,3 milliards de dollars et d'obtenir la sanction royale cette semaine. Je crois comprendre qu'il renonce à cette possibilité pour que nous puissions entendre le ministre des finances au sujet des 12 milliards de dollars prévus pour l'exercice qui commence le 1^{er} avril. Est-ce exact?

Le sénateur Roblin: Le gouvernement veut adopter le projet de loi dans son entier.

Le sénateur Stewart: C'est ce que cela veut dire. Merci.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, avant de lever la séance, j'aimerais m'assurer qu'il est bien compris que nous suspendons nos travaux afin d'entendre le témoignage du ministre et que le comité est toujours saisi de la motion que j'ai proposée.

[Text]

The Chairman: It is pending. We are not calling for a vote.

Senator Frith: The idea of our adjourning until Monday morning is to hear evidence on this motion. Not that we are limited to that, but that is the motion that is now before the committee.

The Chairman: Senator Roblin has mentioned that he will get in touch with the Minister of Finance to have him appear before the committee on Monday at 11 a.m. If we can obtain that commitment from the minister, the meeting will be called for Monday morning.

Senator Roblin: Mr. Chairman, allow me to say that you have the commitment.

Senator Frith: But even the best laid plans of mice and men and Conservative governments sometimes go astray. It is understood that if something goes wrong and the minister is unable to attend, then we are prepared to return to hear from a government witness on this motion.

The Chairman: Yes. That concludes the meeting.
The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Elle reste en suspens. Nous ne la mettrons pas aux voix.

Le sénateur Frith: Nous ajournons jusqu'à lundi matin pour entendre un témoignage au sujet de cette motion. Ce n'est pas que nous y sommes tenus, mais c'est la motion dont le comité a été saisi.

Le président: Le sénateur Roblin a indiqué qu'il communiquerait avec le ministère des Finances pour qu'il vienne témoigner devant le comité lundi à 11 heures. Si le ministre accepte, il y aura une séance lundi matin.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, permettez-moi d'affirmer qu'il accepte l'invitation.

Le sénateur Frith: Pourtant même les plans les mieux élaborés du monde peuvent échouer. Il est entendu qu'en cas de contretemps et si le ministre est incapable de se présenter, nous serons prêts à entendre le témoignage d'un représentant du gouvernement à propos de cette motion.

Le président: Oui. Ceci met fin à la réunion.
La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to,
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à.
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*



13
14
First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Monday, February 18, 1985

Issue No. 8

Seventh proceedings on:

The Examination of Bill C-11, "An Act
to provide borrowing authority"

APPEARING:

The Hon. Michael Wilson, P.C.,
Minister of Finance

WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le lundi 18 février 1985

Fascicule n° 8

Septième fascicule concernant:

L'étude du Projet de loi C-11, «Loi
portant pouvoir d'emprunt»

COMPARAÎT:

L'honorable Michael Wilson, c.p.,
ministre des Finances

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Davey	Murray
De Bané	Phillips
Fairbairn	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(or Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart
(or Frith)	(Antigonish- Guysborough)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Fairbairn substituted for that of the Honourable Senator Hays.

The name of the Honourable Senator Sinclair substituted for that of the Honourable Senator Kenny.

(February 14, 1985).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Davey	Murray
De Bané	Phillips
Fairbairn	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(ou Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart
(ou Frith)	(Antigonish- Guysborough)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du Comité

Conformément au paragraphe 66(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée comme suit:

Le nom de l'honorable sénateur Fairbairn substitué à celui de l'honorable sénateur Hays.

Le nom de l'honorable sénateur Sinclair substitué à celui de l'honorable sénateur Kenny.

(Le 14 février 1985).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Wednesday, January 23, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), for the second reading of the Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 23 janvier 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-11, intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, FEBRUARY 18, 1985
(14)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Davey, De Bané, Fairbairn, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), MacEachen, Murray, Phillips, Pitfield, Roblin, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (14)

Other Senators present: The Honourable Senators Argue, Barrow, Bosa, Corbin, Cottreau, Gigantes, Graham, Hicks, Lapointe, Le Moyne, Lewis, Lucier, McElman, Thériault, Tremblay and Wood. (16)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Peter Dobell, Director and Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel, Mr. M. A. Audcent, Assistant Law Clerk and Parliamentary Counsel, and the Official Reporters of the Senate.

Appearing: The Honourable Michael Wilson, P.C., M.P., Minister of Finance.

Witnesses:

From the Department of Finance:

Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector Policy Branch;

Mr. Philip Smith, Director, Fiscal Policy Division.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated January 23, 1985 resumed its consideration of Bill C-11, "An Act to provide borrowing authority", and of the motion of the Honourable Senator Frith:

That the Standing Senate Committee present the following report of the Committee on Bill C-11:

"Your Committee, to which was referred Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority", has, in obedience to the order of reference of Wednesday, January 23, 1985, examined the said Bill and now has the honour to present the following report.

Your Committee finds that Part I of the said Bill, which part would provide borrowing authority in the amount of seven billion three hundred million dollars for the fiscal year ending March 31, 1985, is acceptable as it stands.

Your Committee finds that it would be contrary to well-established parliamentary principle for the Senate to pass Part II of the said Bill, which part would provide borrowing authority in the amount of twelve billion dollars in the fiscal year ending March 31, 1986, before the Government has revealed its spending programme by tabling the main estimates for the fiscal year ending March 31, 1986.

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 18 FÉVRIER 1985
(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Davey, De Bané, Fairbairn, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), MacEachen, Murray, Phillips, Pitfield, Roblin, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (14)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Argue, Barrow, Bosa, Corbin, Cottreau, Gigantes, Graham, Hicks, Lapointe, Le Moyne, Lewis, Lucier, McElman, Thériault, Tremblay et Wood. (16)

Aussi présents: Du Centre parlementaire: M. Peter Dobell, directeur et M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Également présents: MM. R. L. du Plessis, c.r., légiste et conseiller parlementaire, et M. A. Audcent, légiste adjoint et conseiller parlementaire et les sténographes officiels du Sénat.

Comparaît: L'honorable Michael Wilson, c.p., député, ministre des Finances.

Témoins:

Du ministère des Finances:

M. Gordon King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier;

M. Philip Smith, directeur, Division de la politique fiscale.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du 23 janvier 1985, reprend l'étude du projet de loi C-11, «Loi portant pouvoir d'emprunt», et de la motion proposée par l'honorable sénateur Frith:

Que le Comité sénatorial permanent présente le rapport suivant relativement au projet de loi C-11:

«Votre Comité, qui a été saisi du projet de loi C-11, intitulé «Loi portant pouvoir d'emprunt», a, conformément à son ordre de renvoi du mercredi 23 janvier 1985, étudié ledit projet de loi et a maintenant l'honneur de présenter le rapport suivant.

Votre Comité estime que la partie I du projet de loi, laquelle autoriserait le gouvernement à emprunter sept milliards trois cent millions de dollars pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1985, peut être acceptée telle quelle.

Votre Comité estime que le Sénat irait à l'encontre d'un principe parlementaire bien établi s'il adoptait la partie II dudit projet de loi, laquelle autoriserait le gouvernement à emprunter douze milliards de dollars pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1986, avant que celui-ci n'ait fait état de son programme de dépenses en déposant ses prévisions budgétaires pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1986.

Accordingly, we urge the Government to decide to seek approval for Part I immediately, and to seek approval for Part II following the tabling of the main estimates for 1985-86 due later this month. Your Committee is confident that such a decision will not impede the Government's borrowing programme in any way.

If this solution is not acceptable to the Government your Committee finds that it cannot report the Bill in its present form, which links Part II to Part I, until the main estimates for 1985-86 have been laid before Parliament."

The Minister made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Corbin raised a point of order relating to the recording of the Proceedings by a member of the public.

The Chair took the matter into consideration for a formal, detailed ruling.

With leave of the Committee, the motion of the Honourable senator Frith was withdrawn.

The Honourable Senator Roblin, P.C., moved, that Bill C-11 "An Act to provide borrowing authority" be now reported without amendment.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was resolved by a show of hands, in the negative: YEAS 5; NAYS 7.

At 1:30 p.m. the Committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Par conséquent, nous exhortons le gouvernement à demander l'approbation de la partie I immédiatement et à ne demander l'approbation de la partie II qu'après avoir déposé son budget des dépenses pour 1985-1986, lequel doit être présenté vers la fin du mois. Votre Comité est d'avis qu'une telle décision ne nuira en aucune façon au programme d'emprunt du gouvernement.

Si le gouvernement juge cette solution inacceptable, votre Comité estime qu'il ne peut faire rapport du projet de loi dans sa forme actuelle, la partie II étant liée à la partie I, tant que celui-ci n'aura pas déposé devant le Parlement son budget des dépenses pour 1985-1986.»

Le Ministre fait une déclaration et répond aux questions.

L'honorable sénateur Corbin invoque le Règlement en ce qui concerne l'enregistrement des délibérations par un membre du public.

Le président décide d'étudier la question en vue d'émettre un avis officiel détaillé.

Avec la permission du Comité, la motion de l'honorable sénateur Frith est retirée.

L'honorable sénateur Roblin, c.p., propose qu'il soit maintenant fait rapport sans amendement du projet de loi C-11 «Loi portant pouvoir d'emprunt».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est rejetée par un vote à main levée, de 7 contre 5.

À 13 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Monday, February 18, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-11, to provide borrowing authority, met this day at 11 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Je constate que nous avons un quorum.

Comme le mentionnait l'avis de convocation, nous allons continuer ce matin, l'étude du projet de loi C-11, Loi portant pouvoir d'emprunt.

Nous avons l'honneur et le plaisir d'avoir parmi nous l'honorable Michael Wilson, député, C.P., ministre des Finances. En votre nom, je lui souhaite la plus cordiale bienvenue.

De plus, avant de procéder, je voudrais que vous soyez au courant, monsieur le ministre, que nous avons déjà une motion, qui n'a pas encore été adoptée, mais que nous avons laissé en suspens pour permettre au comité de vous entendre.

Je vous demanderais, si vous le voulez bien, de nous présenter les adjoints qui vous accompagnent. La parole est maintenant à vous.

Hon. Michael Wilson, Minister of Finance: Mr. Chairman, honourable senators, I would honourable senators for giving me the opportunity to meet with them today to discuss the current status of the borrowing authority bill. I am making a special point of meeting with you today partly because my colleague, the Minister of State for Finance, is not available, partly because I want to impress upon you the importance of the message I will be leaving with you and because your actions are costing the taxpayers real money.

My message to you is simple and direct. I urge you to act upon this legislation without further delay. The bill has been in the Senate since January 22. It has been the subject of debate in the Senate and six meetings involving over 12 hours in committee. This is unprecedented. Borrowing bills, in recent years, have averaged less than two hours in Senate committee. Honourable senators have clearly had sufficient time to reach a decision on this bill.

There is cost involved in the delay. We no longer have any unused borrowing authority. Any borrowing currently must be under section 39 of the Financial Administration Act. As you all know, that is a most unusual occurrence.

On February 7 and 14, the government reduced the size of the treasury bill tender by \$400 million and \$500 million, respectively. The average rate of that tender was 10.06 per cent. The average rate at the last tender was 10.23 per cent. The current trading level is 10.22 per cent. If the \$900 million were raised today at the current trading level, the additional cost to the taxpayer would be \$600,000. Since interest rates have risen in recent weeks, any further delay in raising new money could result in an additional cost.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le lundi 18 février 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales s réunit aujourd'hui à 11 heures afin d'étudier le projet de loi C-11, Loi portant pouvoir d'emprunt.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

The Chairman: Order, please. I see we have a quorum.

As the Notice of meeting said, we are going to continue this morning with consideration of Bill C-11, An Act to provide borrowing authority.

We have the honour and pleasure of having with us the Honourable Michael Wilson, Minister of Finance. On your behalf, I would like to wish him a most hearty welcome.

Before we proceed, I should explain that there is already a motion on the floor, which has not yet been agreed to: we kept it over so that we could hear what you had to say.

So, you have the floor, Mr. Wilson. I would ask, if I may, that you start by introducing the people you have brought with you. The floor is yours, sir.

L'honorable Michael Wilson, ministre des Finances: Monsieur le président, honorables sénateurs, je tiens à vous remercier de l'occasion que vous m'offrez aujourd'hui de venir discuter avec vous de la situation du pouvoir d'emprunt. Je me suis fait un point d'honneur de vous rencontrer aujourd'hui en partie parce que ma collègue, le ministre d'État aux Finances, n'est pas libre, parce que je tiens à souligner l'importance du message que je veux vous transmettre et enfin parce que vos agissements coûtent cher aux contribuables.

Mon message est simple et direct. Je vous engage à adopter ce projet de loi sans plus tarder. Le Sénat est saisi de ce projet depuis le 22 janvier. Il a fait l'objet d'un débat en comité plénier du Sénat et de six réunions totalisant plus de douze heures en comité. C'est un fait sans précédent. Les projets de loi octroyant un pouvoir d'emprunt ont passé en moyenne un peu moins de deux heures au comité sénatorial ces dernières années. Les honorables sénateurs ont eu suffisamment de temps pour rendre leur décision à l'égard de ce projet de loi.

Ce retard entraîne des frais. Nous avons épuisé notre pouvoir d'emprunt et tout emprunt doit dorénavant être contracté en vertu de l'article 39 de la Loi sur l'administration financière. Voilà une situation très inhabituelle.

Les 7 et 14 février, le gouvernement a réduit les adjudications de bons du Trésor de 400 et 500 millions, respectivement. Le taux moyen de cette adjudication était de 10,06 p. 100. Le taux moyen de la dernière adjudication s'élevait à 10,23 p. 100 et le cours actuel est de 10,22 p. 100. Si on devait emprunter les 900 millions au cours actuel, le coût supplémentaire pour les contribuables s'élèverait à 600,000 \$. Étant donné que les taux d'intérêt ont monté ces dernières semaines, tout retard dans nos emprunts pourrait entraîner un coût supplémentaire.

[Text]

There is the added cost in diminished debt management flexibility. When Senator MacEachen became Minister of Finance, the average monthly borrowing requirement was a little less than \$1 billion per month. For reasons which he well understands, that average monthly borrowing rate requirement has increased to over \$2.5 billion per month. There is little flexibility left to a Minister of Finance in debt management.

By postponing borrowing opportunities until later dates, the new money requirements are compressed into a shorter time frame. Let me provide honourable senators with two real examples of the effect of this.

The February 19 bond issue sold on February 5 raised \$775 million in new cash. Without a borrowing authority constraint, the government would have raised at least \$1 billion on that date. There are examples of advice, provided through the press from various commentators in the financial markets, that we were missing an opportunity at that date. Since February 5, bond prices on that issue have fallen at an average of one-half a point. If the \$225 million shortfall were raised today, it would cost the government an additional \$1.125 million.

The need to make up lost borrowing opportunities at subsequent bond issues may limit the government's ability to price new issues as tightly as it normally does. This implies selling new issues at a small concession to outstanding market prices. By way of example, the one-eighth lower price at the time of issue on a \$1 billion bond issue represents a \$1.25 million higher debt charge.

In January, new money was raised at the regular weekly treasury bill auctions. Because we have run out of borrowing authority, we have already lost the opportunity to raise \$900 million in new money in February, that is, until last Thursday. This will have to be made up in future treasury bill offerings.

The treasury bill rate, as you all know, is a pivotal rate in the marketplace since it establishes the Bank of Canada rate and directly affects the chartered bank prime rates and other market rates. Thus, additional pressure on the treasury bill rate can have far-reaching consequences for interest rates throughout the economy. Any domestic borrowing under section 31 will involve treasury bills, and this puts pressure on this pivotal part of the financial market.

Finally, let me express to honourable senators my concern about international financial conditions. The United States dollar has experienced a period of unprecedented strength. The Canadian dollar cannot be isolated from that. It has fallen about three-quarters of a cent in recent weeks. The Bank of Canada has provided support in the market to moderate that decline. This has reduced our foreign exchange reserves. Any further Bank of Canada intervention may well necessitate international borrowing by the federal government.

The international situation is quiet today. Some stability has returned to the marketplace, but this can change on short notice. None of us can say what will happen this week or next.

[Traduction]

Il y a d'abord le coût que constitue une diminution de la marge de manœuvre dans la gestion de la dette. Lorsque le sénateur MacEachen fut nommé ministre des Finances, les besoins d'emprunt mensuels moyens s'élevaient à un peu moins d'un milliard par mois. Pour des raisons qu'il comprend fort bien, ce besoin d'emprunt mensuel moyen est passé à plus de 2,5 milliards. Un ministre des Finances ne dispose que de très peu de marge de manœuvre en matière de gestion de la dette.

En reportant les possibilités d'emprunter à des dates ultérieures, les nouveaux besoins financiers sont comprimés sur un calendrier plus court. Permettez-moi de vous donner deux exemples :

L'émission d'obligations du 19 février vendue le 5 février a rapporté 775 millions. Sans la contrainte qui nous est imposée, le gouvernement aurait pu emprunter au moins un milliard à cette occasion. Depuis le 5 février, les prix de ces obligations ont diminué, en moyenne, d'un demi point. Si la différence de 225 millions était empruntée aujourd'hui, elle en coûterait 1,125,000 de plus au gouvernement.

La nécessité de suppléer aux occasions d'emprunt manquées lors d'émissions ultérieures pourrait limiter la capacité du gouvernement de fixer le prix des nouvelles émissions avec autant de précision qu'il ne le pourrait autrement. Cela suppose la vente de nouvelles émissions moyennant une petite concession aux prix qui ont cours sur les marchés. Par exemple, un prix inférieur de un huitième au moment de l'émission sur une émission d'obligations de un milliard représente une hausse de 1,25 million du service de la dette.

En janvier, de l'argent frais a été emprunté à chaque adjudication régulière de bons du Trésor. Mais, parce que nous avons épuisé notre pouvoir d'emprunt, nous avons déjà manqué l'occasion d'emprunter 900 millions d'argent frais en février. Nous devons compenser ce montant au cours d'adjudications ultérieures.

Le taux d'adjudication des bons du Trésor est le pivot du marché étant donné qu'il détermine le taux d'escompte de la Banque du Canada et touche directement le taux des banques à charte ainsi que d'autres taux du marché. Ainsi, toute pression supplémentaire exercée sur le taux des bons du Trésor pourra avoir de graves conséquences sur les taux d'intérêt dans toute l'économie. Tout emprunt intérieur effectué en vertu de l'article 39 touchera les bons du Trésor et se répercutera forcément sur les marchés financiers.

Enfin, permettez-moi de vous exprimer mes inquiétudes au sujet de la situation financière internationale. Le dollar américain connaît actuellement une période de vigueur sans précédent. Le dollar canadien ne peut se soustraire à cette situation. Il a chuté d'environ 3/4 de cent ces dernières semaines. La Banque du Canada est intervenue sur le marché pour modérer cette chute. D'autres interventions de la part de la Banque du Canada pourraient fort bien nécessiter le recours aux marchés étrangers.

La situation internationale est calme aujourd'hui. Nous assistons au retour d'une certaine stabilité. Mais cela peut

[Text]

In my judgment, it would be irresponsible for honourable senators to delay action on this bill any longer and thus add to any uncertainty in the foreign exchange or bond markets.

Honourable senators have questioned our need to include Part II of the bill. The reason for this action is simple. We have regarded the entire bill as constituting interim borrowing authority until after presentation of the upcoming budget. All the necessary information for this interim authority was supplied in the November 8 economic statement. Members of the House of Commons have thought it advisable for the next budget to be presented prior to introduction of borrowing authority for the balance of the fiscal year.

I believe you have two fundamental options. You can pass the bill unamended, or you can obstruct and defy the will of the House of Commons. Obviously, my recommendation to you is to take the first option. Pass it, and in your report indicate any concerns you may have concerning the way the bill has been dealt with.

Fast passage of the bill would remove any uncertainty in the markets; it would also reduce any further costs, and allow the government to proceed with its borrowing program without delay. The issue before us is not one of the continued supply of funds; rather, it is of the cost of those funds to the government.

This option represents the will of the House of Commons. All parties of the house considered the various options available. A negotiated settlement of the matter was reached to amend the original bill by reducing the amount by \$4 billion. In addition, the government agreed to bring in a new borrowing authority bill within two weeks after the spring budget. The government did not impose its majority through time allocation. We responded to the concerns of opposition members.

The bill before you, therefore, constitutes a compromise and represents the combined will of the three parties of the House of Commons; a compromise which was first considered and then approved by the three caucuses following negotiation between the respective finance critics.

The second option I do not recommend. It would be a clear repudiation of the negotiated agreement of the three parties represented in the House of Commons. While I am not in a position to speak for all parties, it would surprise me if agreement were reached in the house to pass the bill in a form different from that which is before you today. All parties agreed that it was appropriate to provide borrowing authority until shortly after the spring budget.

Let me make one other observation. I believe Liberal senators have a responsibility to resolve an obvious inconsistency in their action in the Senate and that of the Liberal Party in the House of Commons. The Liberals, through their finance critic and the leader of their party, agreed to the bill before us today. In addition, the Leader of the Opposition, the Honourable John Turner, has said:

[Traduction]

changer très rapidement. Aucun de nous ne saurait prédire ce qui se produira cette semaine ou la semaine prochaine.

D'après moi, ce serait manquer de jugement que de retarder l'adoption de ce projet de loi et d'ajouter à l'incertitude qui règne sur les marchés des changes ou obligataires.

Les honorables sénateurs ont contesté la nécessité de maintenir la Partie II du projet de loi. La raison en est simple. Nous considérons l'ensemble du projet de loi comme un pouvoir d'emprunt provisoire jusqu'au dépôt du prochain budget. Tous les renseignements ont été fournis dans l'Exposé économique du 8 novembre. Les députés ont jugé bon que le budget soit présenté avant qu'une demande de pouvoir d'emprunt pour le reste de l'exercice financier ne soit déposée.

Je suis d'avis que deux options se présentent à vous. Vous pouvez adopter le projet de loi sans modification, ou faire de l'obstruction et défier la volonté de la Chambre des communes. De toute évidence, je vous recommande de saisir la première option, de l'adopter et d'indiquer dans votre rapport vos questions éventuelles sur la façon dont ce projet de loi a été traité.

L'adoption rapide de ce projet de loi dissiperait les incertitudes du marché, éviterait des frais supplémentaires et permettrait au gouvernement de poursuivre son programme d'emprunt sans plus de délai. La question qui se pose à nous aujourd'hui n'est pas un problème d'argent, mais plutôt de loyer de cet argent.

Cette option représente la volonté des Communes. Tous les partis de la Chambre ont examiné les diverses options. La question a été résolue par voie de négociation. Le projet de loi a été modifié par une diminution de 4 milliards du pouvoir d'emprunt. En outre, le gouvernement a accepté de déposer une nouvelle demande de pouvoir d'emprunt dans les deux semaines suivant le budget du printemps. Il n'a pas imposé sa majorité par un recours à la guillotine. Nous avons répondu aux inquiétudes des députés de l'opposition.

Le projet de loi dont vous êtes saisis constitue un compromis et représente la volonté des trois partis à la Chambre—un compromis qui a été d'abord examiné, puis approuvé par les trois caucuses à la suite de négociations entre les critiques financiers.

Je ne recommande pas la seconde option. Elle serait la négociation claire et nette d'une entente négociée entre les trois partis représentés à la Chambre. Bien que je ne sois pas en mesure de me prononcer au nom des trois partis, je serais fort surpris que la Chambre des communes s'accorde pour faire adopter ce projet de loi sous une forme autre que celle dont vous êtes aujourd'hui saisis. Tous les partis sont convenus de l'opportunité d'octroyer un pouvoir d'emprunt provisoire en attendant la présentation du budget au printemps.

Permettez-moi une autre observation. Je suis convaincu que les sénateurs Libéraux ont la responsabilité de régler une contradiction évidente entre leur attitude au Sénat et celle des députés libéraux aux Communes. Les Libéraux ont donné leur accord au projet de loi dont il est aujourd'hui question, par l'entremise de leur critique financier et de leur Chef. En outre, le chef de l'Opposition, l'honorable John Turner déclarait ce qui suit:

[Text]

I said this morning to the members of the media that I recognize the primacy of the elected House of Commons over the Senate. That is my position and it has always been my position, and the right honourable gentleman—

That was Mr. Mulroney:

—knows it.

The Liberals in the Senate are rejecting the position of the leader of their party, who endorsed and supported the all-party agreement passing the bill, as well as his position regarding the role of the Liberal Senate majority. The only other conclusion is that the leader of the Liberal Party in the house is colluding with the Senate in support of the clear obstruction which is taking place in the Senate. Liberal senators can resolve this inconsistency by dealing expeditiously with the bill under the first option which I have proposed.

Let me conclude by saying that I am not here questioning your constitutional rights. You have every right to consider legislation fully. That you have done in an unprecedented fashion. But you also have a responsibility to act, and to act in a responsible and timely way, especially when all of the information is before you.

That information has been made available to you. There can be no need for any further delay. I have laid out the options before you. I urge you to act so that the markets can be relieved of any uncertainty immediately, so that royal assent can be given to this bill next Monday.

Mr. Chairman, those are the remarks that I wish to make. I am prepared to remain a few minutes longer if honourable senators have any questions.

Senator Murray: Mr. Chairman, on a point of order, would you have the clerk of the committee read the names of the members of the committee who are present this morning, it being understood that members of the committee would have an opportunity to ask questions or to participate before those honourable senators who are not members of the committee?

The Chairman: First, I would like to thank the minister for his opening statement. We will then see what can be done regarding the other matter.

Mr. John Desmarais (Clerk of the Committee): The members of the committee are as follows: Senators Davey, De Bané, Kelly, Kirby, Leblanc (*Saurel*), MacDonald (*Halifax*), MacEachen, Murray, Phillips, Pitfield, Roblin, Sinclair and Stewart.

Senator Murray: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: The first questioner will be Senator MacEachen.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I shall begin by thanking the Minister of Finance for his appearance before this committee. I know that he has heavy responsibilities. He has just completed an important conference and is no doubt preparing for future events that take a great amount of time. Therefore we appreciate his presence here today. Although we do not insist on his presence, we do appreciate his attendance today.

[Traduction]

«J'ai déclaré ce matin devant les représentants des médias que je reconnaissais la suprématie de la Chambre des communes élue sur le Sénat. Telle est ma position, celle que j'ai toujours soutenue, et le très honorable premier ministre...

C'est-à-dire M. Mulroney:

... le sait.

Les Libéraux au Sénat rejettent la position du Chef de leur parti qui, lui, a endossé et appuyé l'entente tri-partite d'adopter le projet de loi, ainsi que sa position quant au rôle de la majorité libérale au Sénat. La seule autre conclusion qu'on puisse tirer de cela, est que le Chef du parti libéral aux Communes prête son concours au Sénat pour faire obstruction à ce projet de loi au Sénat. Les sénateurs libéraux peuvent mettre fin à cette contraction en disposant rapidement du projet de loi selon la première option que j'ai proposée.

Permettez-moi de conclure en disant que je ne suis pas ici pour contester votre droit constitutionnel. Vous avez le droit d'examiner à fond le projet de loi, ce que vous avez fait d'une manière encore jamais vue. Mais, vous avez également la responsabilité d'agir, et d'agir de manière responsable et opportune, surtout lorsque vous disposez de tous les renseignements.

Ces renseignements ont été mis à votre disposition. Il n'y a donc pas lieu de tarder davantage. Je vous ai exposé les options. Je vous enjoins d'agir de façon à dissiper immédiatement toutes les incertitudes du marché et à permettre que ce projet de loi soit sanctionné lundi prochain.

Monsieur le président, c'est tout ce que j'avais à dire. Je suis disposé à rester quelques minutes pour répondre le cas échéant aux questions des honorables sénateurs.

Le sénateur Murray: Monsieur le président, un rappel au Règlement. Voulez-vous demander au greffier du Comité de lire les noms des sénateurs qui sont présents ici ce matin étant bien entendu que les membres du Comité se verront accorder la priorité sur les honorables sénateurs qui n'en sont pas membres pour poser des questions ou participer aux délibérations?

Le président: Premièrement, j'aimerais remercier le ministre de sa déclaration préliminaire. Nous verrons ensuite ce que nous pouvons faire au sujet de l'autre point.

M. John Desmarais (greffier du comité): Les membres du Comité sont les suivants: les sénateurs Davey, De Bané, Kelly, Kirby, Leblanc (*Saurel*), MacDonald (*Halifax*), MacEachen, Murray, Phillips, Pitfield, Roblin, Sinclair et Stewart.

Le sénateur Murray: Merci, monsieur le président.

Le président: Le sénateur MacEachen posera la première question.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, pour commencer je remercie le ministre des Finances d'être venu ici ce matin. Je sais qu'il a de lourdes responsabilités. Il vient tout juste de terminer une conférence importante et il se prépare sans doute à d'autres activités qui exigent beaucoup de temps. Nous vous sommes donc très reconnaissants d'être ici aujourd'hui. Bien que nous n'ayons pas insisté pour qu'il vienne, nous le remercions de s'être déplacé.

[Text]

Mr. Wilson: It was not my first choice, senator.

Senator MacEachen: We regret that part of your presence. In any event, Mr. Chairman, it is useful that the minister has appeared, because it gives us an opportunity to explain more clearly the position we are taking with respect to this bill. If I judge rightly, the minister's statement is filled with misunderstandings about the intent of the Liberal senators on this committee. It is clearly incorrect to state that we have the intention of thwarting the will of the elected members of the House of Commons. That is not our intention. The will of the House of Commons is expressed in approving \$7.3 billion in borrowing authority for the government for the current fiscal year. We thoroughly endorse that decision taken by the House of Commons. We were prepared to approve that amount from day one several weeks ago. However, we were not encouraged to believe, nor were we given any reason to believe that the government would approve such an approach; and if today there are extra costs to the government for borrowing for this current fiscal year, those direct additional costs, if they exist, are directly attributable to the failure of the government to accept our willingness to approve immediately, for this fiscal year, borrowing authority for \$7.3 billion.

So let us not assert that the responsibility is on our shoulders for extra costs, and let us not assert that we are taking a stand different from that of the House of Commons.

Secondly, we have not suggested a reduction in the \$12 billion for the next fiscal year. We are quite prepared to approve that also. As I understand the will of the House of Commons, it was to provide the government with almost \$20 billion for this current fiscal year and the next fiscal year. We do not intend to defeat that and we do not intend to amend the bill. What we have been saying, Mr. Chairman—and last week we made a proposal in this committee—is that we are prepared now, as we have been prepared for several weeks, to approve the \$7.3 billion, and then we are prepared to approve the \$12 billion for 1985-86 following the tabling of the main estimates. We hope that the minister can tell us when the main estimates will be tabled. If the normal timetable is followed, they should be tabled early next week, and the government would have its borrowing authority for the next fiscal year well before the effective date upon which it could borrow for 1985-86.

We have taken a different approach on timing, but we have been ready to approve the substance of the bill in the way I have described. We do not believe that that approach will be inconvenient or incommode the government in any way. That is our approach. I do not think it can be described as obstruction, because we have provided a way in which the government borrowing program can be accommodated. So I wish to tell the minister that we are prepared to do that. We are prepared to facilitate the efforts of the government, as we have indicated we were prepared to do several weeks ago.

[Traduction]

M. Wilson: Si j'avais eu le choix . . .

Le sénateur MacEachen: Nous regrettons qu'il en soit ainsi. De toute façon, monsieur le président, il est utile que le ministre compare puisque cela nous fournit l'occasion d'expliquer plus clairement notre position à l'égard de ce projet de loi. Si je comprends bien, la déclaration du ministre est remplie de malentendus relativement à l'intention des sénateurs libéraux composant ce Comité. Il est tout à fait inexact de dire que nous avons l'intention de contrecarrer la volonté des membres élus de la Chambre des communes. Telle n'est pas notre intention. La volonté de la Chambre des communes a été exprimée par l'approbation d'un pouvoir d'emprunt de 7,3\$ milliards pour le gouvernement pour l'exercice financier en cours. Nous appuyons tout à fait cette décision de la Chambre des communes. Nous étions disposés depuis le premier jour, il y a plusieurs semaines, à approuver ce montant. Toutefois, nous n'avons été ni encouragés ni portés à croire que le gouvernement approuverait une telle attitude; et si aujourd'hui le gouvernement doit assumer des coûts supplémentaires afin de pouvoir emprunter pour l'exercice en cours, ces coûts supplémentaires directs, s'ils existent, sont directement attribuables au fait que le gouvernement n'a pas accepté que nous approuvions immédiatement, pour l'exercice en cours, ce pouvoir d'emprunt de 7,3 milliards de dollars.

Défendons-nous donc d'affirmer que c'est notre faute si cette dépense vient s'ajouter et que notre attitude est différente de celle que les Libéraux ont adoptée à la Chambre des communes.

Deuxièmement, nous ne proposons pas des compressions de 12 milliards pour le prochain exercice financier. Nous sommes tout à fait disposés à les approuver. Si je comprends bien la volonté de la Chambre des communes, il s'agissait d'accorder au gouvernement quelque 20 milliards de dollars pour l'exercice financier en cours et le prochain. Nous n'avons pas l'intention de rejeter le projet de loi ou de le modifier. Ce que nous disons monsieur le président—et la semaine dernière nous avons fait une proposition à ce Comité—c'est que nous sommes prêts aujourd'hui, et nous le sommes depuis plusieurs semaines, à approuver les 7,3 milliards et les 12 milliards pour l'exercice financier 1985-1986 une fois que le budget des dépenses aura été déposé. Nous espérons que le ministre puisse nous dire quand sera déposé le budget des dépenses. Si l'on suit le calendrier normal, il devrait être déposé au début de la semaine prochaine. Le gouvernement disposerait ainsi de son pouvoir d'emprunt pour le prochain exercice financier bien avant la date à laquelle il pourrait effectuer ces emprunts pour 1985-1986.

Nous avons adopté une attitude différente pour ce qui est du calendrier, mais nous sommes prêts à approuver la teneur du projet de loi de la façon que j'ai décrite. Nous ne croyons pas que notre attitude nuira de quelque façon au gouvernement. Telle est notre attitude. Je ne crois pas qu'on puisse parler dans ce cas d'obstruction étant donné que nous avons proposé au gouvernement un moyen d'adapter son programme d'emprunt. Je veux donc dire au ministre que nous sommes disposés à agir en ce sens. Nous sommes disposés à lui faciliter la tâche tout comme nous l'étions il y a plusieurs semaines.

[Text]

However, the Leader of the Government in the Senate last Thursday told this committee that it was the position of the government that it wished the passage of the whole bill. If that is the wish of the government, if it has not been ready to accept our proposal, then that wish will prevail. The bill will be passed as a single bill. But perhaps the minister could explain why it was not possible for the government to accept what we considered to be a very reasonable and responsible proposal? We will listen to his explanation with seriousness and attempt to understand it, as, I know, he will attempt to understand our approach.

I want to ask another question. Would the minister be good enough to tell us when it is the intention of the government to table its main estimates, because we have taken the view that it is without parliamentary precedent for Parliament to approve borrowing authority for a fiscal year for which the main estimates have not been tabled? In a sense, that is our bottom line. If the minister can tell us when the main estimates will be tabled, then we could discuss, and possibly give him assurances, as to when we could pass the bill in its entirety. It is not our intention to prolong this debate indefinitely. We know now that the minister cannot get the borrowing authority before February 25. That is a fact which was not created by the Liberal opposition. We want to know when next week the estimates will be tabled, and then we would be prepared to give some assurance as to when the bill could be passed in its entirety. I believe the minister will find such an approach quite different from the approach he alleged we were taking in his earlier statement.

Le sénateur De Bané: M. le ministre, quels inconvénients voyez-vous à ce que le pouvoir d'emprunter pour la présente année fiscale soit accordé tout de suite, tout en attendant le dépôt des dépenses pour la prochaine année, avant d'approuver l'autorisation d'emprunt pour la prochaine année fiscale?

Je crois comprendre, monsieur le ministre, que vous étiez un de ceux de l'opposition officielle qui avez plaidé pour une séparation, lorsque le gouvernement libéral, en '79 et '80, avait lui aussi essayé d'emprunter pour la prochaine année fiscale, avant même d'avoir déposé, soit un budget, soit les prévisions des dépenses. Est-ce que vous voyez quelque inconvénient à ce que cela soit fait?

Senator Sinclair: Mr. Chairman, my questions to the minister deal with the economy and the inter-relation of the economy with interest rates. A number of people have expressed views about the Canadian economy and I would like the minister to tell us where he sees it going in the next quarter. The minister said in his statement that the matter was not one of money but a matter of borrowing authority. I take it that what he means is that the government has significant cash balances and lines of credit that can be used. If that is not so, I do not know what he means by that statement. I would also like the minister to inform the committee on whether his view is still that the recent movement in interest rates is a mere blip or aberration or whether it reflects something more fundamental. Would the minister also advise us on whether the inter-relation between the Canadian dollar and the American dollar

[Traduction]

Le leader du gouvernement au Sénat a dit toutefois, jeudi dernier à ce Comité que le gouvernement voulait que le projet de loi soit adopté en entier. Si c'est la volonté du gouvernement, et s'il n'est pas prêt à accepter notre proposition, nous respecterons sa volonté. Le projet de loi sera adopté comme un tout. Toutefois, le ministre pourrait peut-être nous expliquer pourquoi le gouvernement n'a pu accepter ce qui apparaissait une proposition très raisonnable et très responsable? Nous écouterons son explication attentivement et nous tenterons de la comprendre tout comme, je le sais, il essaiera de comprendre la nôtre.

J'ai une autre question. Le ministre serait-il assez aimable pour nous dire si le gouvernement a l'intention de déposer son budget étant donné que nous estimons qu'il n'est jamais arrivé que le Parlement approuve un pouvoir d'emprunt à l'égard d'un exercice financier pour lequel un budget n'avait pas été déposé? Dans un sens, voilà le fond du problème. Si le ministre peut nous dire à quel moment le budget sera déposé, nous pourrions alors discuter avec lui et probablement lui dire de façon précise à quel moment nous pourrions adopter le projet de loi dans son intégralité. Nous n'avons pas l'intention de prolonger indéfiniment le débat. Nous savons maintenant que le ministre ne peut obtenir l'autorisation d'emprunter avant le 25 février. C'est un fait qui n'a pas été inventé par l'Opposition libérale. Nous voulons savoir à quel moment le budget sera déposé la semaine prochaine. Nous serions alors disposés à dire de façon précise quand nous pourrions adopter la totalité du projet de loi. Je crois que le ministre trouvera notre position très différente de celle qu'il a présumée que nous avions prise, dans sa déclaration antérieure.

Senator De Bané: I would like to ask the Honourable Minister what drawbacks he sees to approving the borrowing authority for this fiscal year immediately, and waiting for next year's estimates to be tabled before approving the borrowing authority for that year?

I believe I am right in saying, sir, that you were one of the members of the then official opposition who argued for just such a separation in 1979 and '80, when the Liberal government was trying to borrow for the next fiscal year before it had tabled either budget or estimates. Do you see some disadvantage in such a separation?

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, les questions que je désire poser au ministre portent sur l'économie et les taux d'intérêts. Certains ont exprimé leurs vues sur l'économie canadienne, et j'aimerais que le ministre nous dise quelle sera à son avis la conjoncture économique au cours du prochain trimestre. Le ministre a déclaré dans son exposé qu'on ne parlait pas ici d'argent mais d'un pouvoir d'emprunt. Si je comprends bien, il a voulu dire que le gouvernement dispose de soldes de caisse et de marges de crédit considérables dont il peut se servir. Si tel n'est pas le cas, j'ignore ce qu'il entend par cette affirmation. J'aimerais également que le ministre dise au Comité s'il est toujours d'avis que la récente montée des taux d'intérêt n'est qu'une aberration ponctuelle, ou si elle reflète un problème plus fondamental. Le ministre pourrait-il également nous dire si le rapport entre le dollar canadien et le dollar

[Text]

indicates the use of foreign borrowing at this time, in view of the change in the spread between the U.S. and Canadian dollar and interest rates? My recollection, and I am sure he will correct me if I am wrong, is that they have moved from between 50 and 100 basis points to 200-odd basis points, and I think the minister himself indicated that that was a mere blip.

Could the minister also inform members of the committee on what certainty he has when he says that any delay will cost people money? I suggest that any delay could also save people money. Or is the minister telling us what interest rates will be next Monday? Perhaps the minister could put on record what the interest rates will be next Monday, the following Monday and a week from the following Monday.

Senator Stewart: Mr. Chairman, it appears that Part I of the bill is the source of most of the discussion. Everybody agrees—certainly Liberal senators agree—that Part I of the bill could have been enacted as law some weeks ago. It seems to me that the minister's argument this morning is really an attack on his government, because it could have saved all the money which he alleges has been lost by reason of its insistence on appending Part II, which, in any case, does not come into effect until April 1. So I take it that his statement is a form of confession with regard to Part I of the bill.

I move now to Part II of the bill. It has been suggested in the media that the government brought in this bill, perhaps unwittingly linking Part I and Part II, and once objection was raised here to the linkage, it felt that it would lose face if Part II were dealt with separately. I find that explanation unappealing. We know that governments in the past, prompted by similar arguments from the opposition, have been prepared to split bills like this one. Why is this bill different from the bills of the past which were divided to separate borrowing authority for the current fiscal year from borrowing authority for the coming fiscal year? There must be some reason which was not disclosed in previous years and which, to date, has not been disclosed this year. Why is it that Parliament seems to have made a mistake in the past in dividing such bills? The reason I press this point is that the borrowing authority in Part II cannot be used until April 1. In any case, \$2 billion of the borrowing authority now being requested for the current fiscal year is non-lapsing. Why is it that the government insists upon having Part II when it has had assurances, again and again, that that part will not be delayed? Why is it that the government is not prepared to take the \$7.3 billion provided for in Part I immediately? In fact, why did they not take it two weeks ago, if the costs are potentially as great as the minister himself has testified today? I am putting aside, Mr. Chairman, Senator Sinclair's point that actually we do not know what the interest rates will be, but assuming that the minister is correct, why is he prepared to make that great sacrifice at the taxpayers' expense? There must be some arcane explanation that I do not understand, and I would like to be enlightened on this point.

[Traduction]

américain indique qu'on empruntera éventuellement à l'étranger, étant donné l'écart grandissant entre les taux d'intérêts aux États-Unis et au Canada? Si je me souviens bien, et je suis sûr qu'il me corrigera si j'ai tort, ils sont passés de 50 à 100 points de base, pour atteindre jusqu'à quelque 200 points, et je pense que le ministre lui-même a déclaré qu'il s'agissait simplement d'un sursaut.

Le ministre pourrait-il également informer les membres du Comité de la mesure dans laquelle il est certain que tout retard, selon lui, coûtera de l'argent aux contribuables? Je soutiens que tout retard permettrait également d'économiser de l'argent aux contribuables. Ou alors, le ministre nous dit-il quels seront les taux d'intérêt lundi prochain? Le ministre pourrait peut-être consigner au compte rendu les taux d'intérêt qui seront en vigueur lundi prochain, le lundi suivant et une semaine plus tard.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, il semble que la Partie I du projet de loi soit la cause de la majeure partie du débat. Tout le monde convient—et je suis certain que les sénateurs libéraux aussi—que la Partie I du projet de loi aurait pu être adoptée il y a déjà quelques semaines. Il me semble que l'argument présenté ce matin par le ministre est en fait une attaque contre son gouvernement, car ce dernier aurait pu économiser tout cet argent qui, selon lui, a été perdu en raison de l'insistance du gouvernement à annexer la Partie II, qui, de toute façon, n'entre en vigueur que le 1^{er} avril. Je présume donc que son affirmation est une forme de confession en ce qui concerne la Partie I du projet de loi.

Je passe maintenant à la Partie II du projet de loi. La presse a laissé entendre que le gouvernement a déposé ce projet de loi, en associant, peut-être involontairement, la Partie I et la Partie II, et lorsque le Sénat a soulevé des objections à cet égard, le gouvernement a estimé qu'il perdrait la face si la Partie II était étudiée séparément. J'estime cette explication peu satisfaisante. Nous savons que des gouvernements précédents, pressés par des arguments analogues en provenance de l'opposition, ont accepté de scinder un projet de loi comme celui-ci. En quoi celui-ci diffère-t-il des projets de loi antérieurs, qui ont été scindés de façon à distinguer le pouvoir d'emprunt de l'année financière en cours de celui de la prochaine année financière. Il doit y avoir à cela une raison qui n'a pas été divulguée les années précédentes et ne l'a pas encore été jusqu'ici. Pourquoi le Parlement semble-t-il avoir commis une erreur par le passé, en scindant ces projets de loi? La raison pour laquelle j'insiste sur ce point, c'est qu'on ne peut recourir au pouvoir d'emprunt énoncé à la Partie II que le 1^{er} avril. De toute façon, sur le pouvoir d'emprunt demandé pour l'année financière en cours, 12 milliards de dollars seront empruntés pendant la prochaine année financière. Pourquoi le gouvernement insiste-t-il pour faire adopter la Partie II lorsqu'il a eu, maintes et maintes fois des garanties que son adoption ne sera pas retardée? Pourquoi le gouvernement n'est-il pas disposé à prendre immédiatement la somme de 7,3 milliards prévue dans la Partie I? En fait, pourquoi ne l'a-t-il pas prise il y a deux semaines, si les coûts risquent d'être aussi élevés que le ministre lui-même l'a déclaré aujourd'hui dans son témoignage? Monsieur le président j'écarte la remarque du sénateur Sinclair selon laquelle, en réalité, nous ignorons quels seront les taux d'intérêt, mais si j'é

[Text]

The Chairman: Senator Phillips is next and then following that, the minister will have an opportunity to respond to the first questioners. After that, I shall entertain other questions.

Senator Phillips: Mr. Chairman, may I suggest that the minister be given his opportunity to reply now. By so doing, we may eliminate a lot of other questions.

Mr. Wilson: Mr. Chairman and honourable senators, I have said this three times in my remarks and I shall say it again, and perhaps I shall say it another time. I am here to impress upon you the urgency of getting this bill through with the utmost dispatch because I do not want to see it contribute to any other uncertainty in the marketplace. It is for that reason that I do not want to see further delays take place in the Senate chamber that could contribute to increasing the costs of borrowing by the federal government; borrowings that all of you know are on behalf of the taxpayer. Therefore, the taxpayer is incurring these costs; not the government.

Senator MacEachen and Senator Stewart both asked me why we did not split the bill. I would point out that the bill represents the will of the House of Commons. The House of Commons debated this issue from, I believe, November 28. The matter was subject to full debate; 72 speakers, I believe, spoke. There were 21 Conservatives, 28 Liberals and 23 New Democrats. It was debated on seven different occasions. At the conclusion of that debate, on December 21, the bill was passed by all-party agreement. Therefore, the matters which have been raised within the Senate have been fully considered during the course of more than three weeks deliberation on the bill in the House of Commons.

I do not believe that I have the authority to come here and negotiate on behalf of the House of Commons, and I am sure that Mrs. McDougall is in the same position. I would point out to Senator Stewart that there were media reports, for instance the other day in the *Citizen*, that said that Liberal senators had the full backing of Mr. Turner, who also believes that the bill must be split. I would ask Senator Stewart if it is the case that Mr. Turner believes that the bill should be split. Perhaps it would help me in my negotiations to know whether or not that is a fact.

Senator Stewart: Mr. Chairman, the minister must ask that question of his colleague in the House of Commons. This is a separate body.

Mr. Wilson: That is what Senator Frith is reported to have said.

Senator Stewart: I cannot speak for Senator Frith, or for any member of the House of Commons.

[Traduction]

présume que le ministre a raison, pourquoi est-il prêt à faire ce sacrifice énorme aux dépens des contribuables? Il doit y avoir là une explication sibylline que je ne saisis pas, et je voudrais qu'on m'éclaire sur ce point.

Le président: Le sénateur Phillips a maintenant la parole, après quoi le ministre aura la possibilité de répondre aux premières questions posées. D'autres sénateurs pourront ensuite poser des questions.

Le sénateur Phillips: Monsieur le président, puis-je proposer qu'on accorde au ministre la possibilité de répondre maintenant. Ainsi, pourrions-nous peut-être supprimer une foule d'autres questions.

M. Wilson: Monsieur le président, honorables sénateurs, ce que j'ai à vous dire, je l'ai dit à trois reprises dans mes observations et je le répéterai, peut-être même, une cinquième fois. Je suis ici pour vous presser de toute urgence d'approuver ce projet de loi le plus rapidement possible, car je ne veux pas qu'il fasse planer quelque autre incertitude que ce soit sur le marché financier. C'est pourquoi je ne veux pas qu'il y ait au Sénat d'autres retards qui risqueraient d'augmenter les frais d'emprunt du gouvernement fédéral, des emprunts qui comme vous le savez tous, sont faits au nom du contribuable. C'est donc le contribuable qui engage ces frais, et non le gouvernement.

Les sénateurs MacEachen et Stewart m'ont tous deux demandé pourquoi nous n'avions pas scindé le projet de loi. Je vous souligne que ce projet de loi est le fruit de la volonté de la Chambre des communes. Cette dernière l'a débattu à compter, si je ne me trompe, du 28 novembre. La question a fait l'objet d'un débat complet; je pense que 72 députés, soit 21 conservateurs, 28 libéraux et 23 néo-démocrates, ont pris la parole. Le projet de loi a été débattu à sept différentes occasions. À la conclusion du débat, le 21 décembre, le projet de loi a été adopté avec l'assentiment de tous les partis. Ainsi, les questions qui ont été soulevées au Sénat ont été pleinement étudiées à la Chambre des communes, des délibérations qui ont duré plus de trois semaines.

Je ne crois pas disposer du pouvoir nécessaire pour me présenter ici et négocier au nom de la Chambre des communes, et je suis certain que Mme McDougall se trouve dans la même position. Je souligne au sénateur Stewart que, selon certains articles de presse, par exemple du *Citizen*, il y a quelques jours, les sénateurs libéraux avaient l'appui total de M. Turner, qui estime également que le projet de loi doit être scindé. Je demande au sénateur Stewart s'il est vrai que M. Turner estime que le projet de loi devrait être scindé. Cela m'aiderait peut-être dans mes négociations.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, que le ministre pose cette question à son collègue de la Chambre des communes. Nous sommes une entité distincte.

M. Wilson: D'après la presse, c'est ce que le sénateur Frith a déclaré.

Le sénateur Stewart: Je ne puis me prononcer au nom du sénateur Frith, ni en celui de quelque député que ce soit de la Chambre des communes.

[Text]

Mr. Wilson: I say again that my position is that I cannot negotiate on behalf of the House of Commons. The Senate, in its wisdom, can reject this bill and can pass it back to the house, in an amended form, and ask for house support for the amended bill. That is an option that you have, but it is an option that I do not support. As I said very clearly in my statement, and I am repeating myself, the House of Commons regarded this borrowing authority as interim authority until shortly after the budget was brought down, and I can read to you from *Hansard* of December 21 where Mr. Hnatyshyn said:

I can undertake on behalf of the Government of Canada that, no later than two weeks following the next Budget brought down by this Government, we will be tabling a borrowing Bill which will set out the balance of the borrowing requirements by the Government for the fiscal year 1985-86.

Therefore we are not asking for borrowing authority for the full year. If I were here before you asking for borrowing authority for the full year, I would agree that you had a point, but the house has considered that point; the house reduced the borrowing authority under Part II from \$16 billion to \$12 billion, and they did so because they felt it was appropriate to carry the government past the budget in order that decisions on the borrowing could be made with the full knowledge of the borrowing needs of the government.

To return to Senator Sinclair's request, this is an authority to borrow the money; it is not an authority to spend the money. The authority to spend the money comes at another time, and the link between the borrowing of the money is much closer to the budget. It is in the budget that the cash requirement of the government is laid out. That is why the House of Commons linked those two matters. I would point out to honourable senators that there is no loss of control here on the part of Parliament as to the spending of those funds.

With respect to the question raised by Senator MacEachen on the timing of estimates, I cannot give you the precise date on the tabling of estimates, but it will probably be sometime next week. However, I stress to you the very major importance of acting quickly, and not waiting until after the estimates are tabled. I stress the need to act now in order to remove the uncertainty which may be caused by any further delay in the provision of that borrowing authority. As Senator MacEachen knows, if this bill goes back to the house in an amended form, there will be further debate. We do not know, at this stage, what the reaction of the House of Commons will be to that action taken by the Senate; we do not know what the nature of the debate will be in the House of Commons. At that stage, it will be a new bill, and it is for that reason that I say to you, remove the uncertainty today because if this bill goes back to the house where we do not know what the debate will be, it will, I believe, generate additional uncertainty.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, may I just ask the minister a question on that point. I understand his concern about certainty and the necessity or the desirability in his mind of removing the uncertainty.

[Traduction]

M. Wilson: Je répète ne pas être en mesure de négocier au nom de la Chambre des communes. Dans sa sagesse, le Sénat peut rejeter ce projet de loi et le renvoyer à la Chambre, dans une version modifiée, puis lui demander d'appuyer cette version modifiée. Vous en avez la possibilité, mais je n'y souscris pas. Comme je l'ai dit très clairement dans mon exposé, et je me répète, la Chambre des communes a jugé ce pouvoir d'emprunt comme un pouvoir provisoire jusqu'à quelques semaines après la présentation du budget, et je peux vous citer les paroles de M. Hnatyshyn, qui ont été consignées dans le *hansard* du 21 décembre:

Je m'engage au nom du gouvernement du Canada à déposer, dans les deux semaines qui suivront la présentation du prochain budget, un projet de loi portant pouvoir d'emprunt qui corresponde aux besoins du gouvernement pour l'année financière 1985-1986.

Ainsi, nous ne demandons pas un pouvoir d'emprunt pour toute l'année. Si je demandais au Sénat un pouvoir d'emprunt pour toute l'année, je conviendrais que vous auriez raison, mais la Chambre a déjà étudié cette question; elle a réduit de 16 à 12 milliards de dollars le pouvoir d'emprunt énoncé à la Partie II et ce, parce qu'elle jugeait approprié que le gouvernement dispose d'un pouvoir d'emprunt après la présentation d'un budget, afin de pouvoir prendre des décisions en connaissant parfaitement ses besoins en matière d'emprunt.

Pour revenir à la demande du sénateur Sinclair, il s'agit d'un pouvoir d'emprunt des fonds, et non d'un pouvoir de les dépenser. Le pouvoir de dépenser des fonds est demandé plus tard; le lien entre l'emprunt des fonds et le budget est beaucoup plus étroit. C'est dans le budget que sont exposés les besoins en espèces du gouvernement. C'est pourquoi la Chambre des communes a joint ces deux questions. Je souligne aux honorables sénateurs que le Parlement n'a aucunement perdu la maîtrise de la dépense de ces fonds.

En ce qui concerne la question soulevée par le sénateur MacEachen au sujet de la date à laquelle le budget des dépenses sera présenté, je ne puis vous en donner la date précise, mais ce sera probablement au cours de la semaine prochaine. Toutefois, je souligne qu'il est primordial d'agir rapidement, et de ne pas attendre le dépôt du budget des dépenses. J'insiste sur la nécessité d'agir dès maintenant afin de dissiper l'incertitude qui risque de planer si l'approbation de ce pouvoir d'emprunt est encore retardée. Comme le sénateur MacEachen le sait, si une version modifiée de ce projet de loi est renvoyée à la Chambre des communes, d'autres débats suivront. Nous ignorons pour le moment comment la Chambre des communes réagira à cette mesure qu'aura prise le Sénat; nous ignorons quelle sera la nature du débat à la Chambre des communes. Pour le moment, ce sera un nouveau projet de loi, et c'est pourquoi je vous dis de dissiper l'incertitude dès aujourd'hui, car s'il est renvoyé à la Chambre, où nous ignorons quel genre de débat suivra, à mon avis, l'incertitude sera encore plus grande.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, puis-je poser une question au ministre à ce sujet? Je comprends qu'il soit préoccupé et qu'il juge nécessaire ou souhaitable de dissiper cette incertitude.

[Text]

If the Senate committee acted today and reported the bill, we know that it could have Royal Assent next Monday, and that would be a certainty. Supposing we said to you, through the chairman, Mr. Minister, that if we get the estimates on Monday, we would be able to give you assurances that you would receive Royal Assent before the end of the week; that we would co-operate to ensure that, once the main estimates are tabled, the bill would be facilitated and that you could leave here with the certainty that you would have your borrowing authority for this current fiscal year and for the next fiscal year—

Mr. Wilson: Not the next fiscal year. We are not looking for the next fiscal year; we are looking for just past the budget.

Senator MacEachen: You are looking for \$12 billion for the next fiscal year.

Mr. Wilson: We have committed to the House of Commons—and we do not break our word—that we will be back before the House within two weeks after the budget is brought down.

Senator MacEachen: You will get Royal Assent for your borrowing authority for the current fiscal year, and for the \$12 billion which you have requested for the next fiscal year before the end of next week, assuming the main estimates are tabled early next week. That will provide you with a certain date.

Mr. Wilson: Are you saying that there is absolute assurance that we would get the borrowing authority through by the end of the week?

Senator MacEachen: Yes, insofar as I am concerned and insofar as Liberal senators are concerned.

Mr. Wilson: Then let me ask you a question, senator; why do you have to see the estimates?

Senator MacEachen: Why do I have to see the estimates?

Mr. Wilson: If you are going to give me the borrowing authority, regardless of what is in the estimates, why do you have to see the estimates?

Senator MacEachen: Mr. Chairman, that has been the subject of major debate in this committee. We have spent several committee meetings discussing the precedents, but I tell you, Mr. Chairman, that there are two reasons. First of all, Parliament, not Liberal senators, in the past has never given any government any borrowing authority without being able to look at the main estimates for that fiscal year. That is an unbroken precedent, and I think it is compelling in this case. The second reason is that we think that we cannot do our job responsibly unless we know what the spending plans are as revealed in the main estimates. Those are two reasons we say, as a matter of principle, that we have to look at the main estimates.

[Traduction]

Si le Comité sénatorial agissait dès aujourd'hui et faisait rapport du projet de loi, nous savons qu'il pourrait recevoir la sanction royale dès lundi prochain, et ce serait une certitude. Monsieur le ministre, admettons que nous vous disions, par l'intermédiaire du président, que le budget des dépenses sera déposé lundi et que nous pourrions vous garantir que le projet de loi recevra la sanction royale d'ici la fin de la semaine; que nous collaborerons pour accélérer l'adoption du projet de loi, une fois déposé le budget principal des dépenses, et que vous pourrez quitter cette pièce en ayant la certitude que vous disposerez de votre pouvoir d'emprunt pour l'année financière en cours et pour la prochaine année financière—

M. Wilson: Pas pour la prochaine année financière. Nous ne songeons pas à la prochaine année financière; nous songeons seulement aux premiers mois qui suivront la présentation du budget.

Le sénateur MacEachen: Vous désirez 12 milliards de dollars pour la prochaine année financière.

M. Wilson: Nous nous sommes engagés devant la Chambre des communes—et nous tiendrons notre promesse—à retourner devant la Chambre dans les deux semaines qui suivront le dépôt du budget.

Le sénateur MacEachen: Vous recevrez avant la fin de la semaine prochaine la sanction royale pour votre pouvoir d'emprunt de l'année financière en cours, et pour les 12 milliards de dollars que vous avez demandés pour la prochaine année financière, si l'on présume que le budget principal des dépenses sera déposé au début de la même semaine. Cela vous donnera une date approximative.

M. Wilson: Voulez-vous dire qu'il est tout à fait certain que le pouvoir d'emprunt sera approuvé d'ici la fin de la semaine?

Le sénateur MacEachen: Oui, c'est mon avis et celui des sénateurs libéraux.

M. Wilson: Permettez-moi alors de vous poser une question, sénateur; pourquoi exigez-vous de voir le budget des dépenses?

Le sénateur MacEachen: Pourquoi j'exige de voir le budget des dépenses?

M. Wilson: Si vous m'accordez le pouvoir d'emprunt, sans égard au contenu du budget des dépenses, pourquoi exigez-vous de voir le budget des dépenses?

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, cette question a été l'objet d'un important débat au sein du Comité. Nous avons consacré plusieurs séances à discuter des précédents, mais je puis vous dire, monsieur le président, que nous agissons pour deux motifs. Tout d'abord, c'est le Parlement, et non les sénateurs libéraux, qui n'a jamais accordé un pouvoir d'emprunt à quelque gouvernement que ce soit, à moins d'avoir pu au préalable examiner le budget principal des dépenses de l'année financière. Ceci est un cas sans précédent et j'estime qu'il est flagrant ici. Deuxièmement, nous estimons ne pas pouvoir faire notre travail de façon responsable à moins de connaître les projets de dépenses qui figureront dans le budget principal. Ce sont les deux raisons pour lesquelles nous déclarons que

[Text]

In addition, we are saying that, given that desire on the part of the senators, we can assure you of the passage of this borrowing bill before the end of next week if you table the estimates in a normal and timely way. That, certainly, is not being obstructionist.

Mr. Wilson: I am repeating myself, and I am not going to get into a debate on this with you, senator. I am telling you that we are not asking for full borrowing authority. If we were asking for full borrowing authority until the end of the fiscal year 1985-86, I would agree that you have a point. That is the reason we did not pass borrowing authority for the full year. We could have rammed that through the House of Commons, but we did not.

Senator MacEachen: There is no debate on that point. We accept that.

Mr. Wilson: What I am saying to you is that the facts that were laid out in my financial statement of November 8 give you ample assurance—and you should know this as a former Finance Minister—that we do need a significant amount of borrowing authority for the first quarter of the year in order to carry us through, and that is all we have asked for.

We originally asked for \$16 billion, but the House of Commons, through negotiation, felt that \$16 billion was a little more than we needed, so they cut it back to \$12 billion. That is what the House of Commons agreed to. The House of Commons took into account the points you have made, but felt, in their wisdom, that it was sufficient for them to have my November 8 statement to give authority until after the budget, and then to require the borrowing authority for the balance of the year to be made with that information in hand.

Senator MacEachen: I am not trying to contest the minister.

The Chairman: I have two other speakers on my list.

Senator MacEachen: Would he not have a good deal of certainty if he had the assurance that he could have all of this bill, Bill C-11, before the end of next week rather than on Monday?

Mr. Wilson: What you are asking is for me to take the bill back to the House of Commons—

Senator MacEachen: No, no. The bill would be passed without amendment. It would be passed by the Senate and receive Royal Assent.

Mr. Wilson: When would Royal Assent take place?

Senator MacEachen: As I said, before the end of next week.

Mr. Wilson: Let me make a point here, and this is a point that concerns me greatly, and I referred to that point in my opening statement.

[Traduction]

c'est par principe que nous devons examiner le budget principal des dépenses.

En outre, pour répondre au désir des sénateurs, nous pouvons vous assurer que ce projet de loi portant pouvoir d'emprunt sera adopté avant la fin de la semaine prochaine si vous déposez le budget des dépenses d'une façon normale et opportune. Cela n'est certes pas de l'obstruction.

M. Wilson: Je me répète et, sénateur, je n'engagerai pas à ce sujet un débat avec vous. Je vous dis que nous ne demandons pas un plein pouvoir d'emprunt. Si nous en demandions un jusqu'à la fin de l'année financière 1985-1986, je conviendrais que vous avez raison. C'est pourquoi nous n'avons pas adopté un pouvoir d'emprunt pour toute l'année. Nous aurions pu le faire passer comme lettre à la poste à la Chambre des communes, mais nous ne l'avons pas fait.

Le sénateur MacEachen: Nous ne contestons pas ce point. Nous y souscrivons.

M. Wilson: Ce que j'essaie de vous dire, c'est que les faits qui ont été exposés dans mon état financier du 8 novembre vous donnent toute l'assurance—et vous devriez le savoir, à titre d'ancien ministre des Finances—que nous avons bel et bien besoin d'un pouvoir d'emprunt considérable pour le premier trimestre de l'année afin de disposer des fonds nécessaires, et c'est tout ce que nous avons demandé.

Nous avons demandé à l'origine 16 milliards de dollars, mais la Chambre des communes, à la suite de négociations, a estimé que cette somme était légèrement supérieure à ce dont nous avions besoin, de sorte qu'elle a été ramenée à 12 milliards. C'est le montant qui a été convenu par la Chambre des communes. Cette dernière a tenu compte des points que vous avez soulignés, mais dans sa sagesse, a estimé qu'il lui suffisait d'examiner mon état financier du 8 novembre, puis d'accorder un pouvoir d'emprunt jusqu'après le dépôt du budget, et ensuite, ces renseignements en main, demander un pouvoir d'emprunt pour le reste de l'année.

Le sénateur MacEachen: Je n'essaie pas de contester les propos du ministre.

Le président: J'ai sur ma liste deux autres personnes qui désirent prendre la parole.

Le sénateur MacEachen: Le ministre n'éprouverait-il pas un fort sentiment de certitude s'il avait la garantie de pouvoir faire adopter l'ensemble de ce projet de loi, le C-11, avant la fin de la semaine prochaine au lieu de lundi prochain?

M. Wilson: Vous me demandez de rapporter le projet de loi à la Chambre des communes...

Le sénateur MacEachen: Certes non. Le projet de loi serait adopté sans modification. Il serait adopté par le Sénat et recevrait la sanction royale.

M. Wilson: Quand la sanction royale serait-elle donnée?

Le sénateur MacEachen: Comme je l'ai dit, avant la fin de la semaine prochaine.

M. Wilson: Permettez-moi ici de faire une remarque, qui me préoccupe vivement, et à laquelle j'ai fait allusion dans ma déclaration préliminaire.

[Text]

Mr. Turner, speaking through the opposition leader in the House of Commons, Mr. Gray—well, let me read you a statement made by the opposition house leader on December 21. He said:

I would like to say that what is in the draft Order—
That is the order that was passed unanimously:

—with respect to the borrowing Bill reflects the discussions as well of the various finance critics of our Party and, I think, of the New Democratic Party, as well as the Minister of State for Finance, for reducing the amount sought to be borrowed by the Government.

Mr. Turner spoke in the house that same day, and he may well have been sitting beside Mr. Gray when Mr. Gray made that statement. Therefore, Mr. Gray, presumably, was stating the precise position of the Leader of the Liberal Party—that he supported that bill.

Now, we have a statement—and I was hoping that Senator Frith would be present—made by Senator Frith that says:

Liberal senators have the full backing of Turner, who also believes the bill must be split.

Mr. Turner is taking another position here. How are we to know which position the Liberal Party is speaking from?

Senator MacEachen: Do you want me to reply to that?

Mr. Chairman, I do not think it is profitable at this stage to debate what has been said in the House of Commons, or what has been said other than in the committee, because I do not want to go into that.

What I am telling you, Mr. Chairman, is that, as Leader of the Opposition in the Senate, we do not intend to defeat this bill; we do not intend to amend the bill; we do not intend to send it back to the House of Commons. We are prepared to pass it as it is after we have seen the main estimates, and if they come down next week, the government can have Royal Assent before the end of the week. That is the view of the members of the opposition.

The Chairman: If that is the case, Senator MacEachen, the motion that was put before the committee by Senator Frith at the last meeting will have to be withdrawn, because that motion indicates differently.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, that was the view of Senator Frith, and it was a solid view, but it is clear now that the government is not prepared to concur in the course suggested. If the government were prepared to concur, we would proceed, but in the absence of that concurrence, I am taking an alternative course and saying that we will pass the entire bill, without amendment, following the tabling of the main estimates. If the government can table the estimates on Monday of next week, Royal Assent can be given by Thursday at the latest.

I am trying to give you some certainty, Mr. Chairman, that will remove the uncertainty that the minister, I think, is very deeply concerned about.

[Traduction]

M. Turner, prenant la parole par l'intermédiaire du leader de l'opposition à la Chambre des communes, M. Gray—permettez-moi de lire une déclaration faite par le leader de l'opposition à la Chambre, le 21 décembre. Et je cite:

Je tiens à ajouter que la partie du projet de résolution . . .
C'est-à-dire de la résolution adoptée à l'unanimité:

. . . qui concerne le projet de loi sur le pouvoir d'emprunt reflète les entretiens qui ont aussi eu lieu entre les critiques de notre parti en matière de finances. Je remercie le Nouveau parti démocratique de même que le ministre d'État aux Finances d'avoir réduit les sommes que le gouvernement demande à emprunter.

M. Turner a pris la parole à la Chambre ce même jour, et il est fort possible qu'il ait été assis aux côtés de M. Gray lorsque celui-ci a fait cette déclaration. Par conséquent, on peut présumer que M. Gray énonçait la position précise du chef du Parti libéral—soit qu'il appuyait ce projet de loi.

Nous avons maintenant une déclaration du sénateur Frith—et j'espérais que le sénateur Frith serait présent—:

Les sénateurs libéraux ont tout l'appui de M. Turner, qui estime également que le projet de loi doit être scindé.

M. Turner adopte une autre position ici. Comment pouvons-nous savoir quelle est la position du Parti libéral?

Le sénateur MacEachen: Désirez-vous que je réponde à cette question?

Monsieur le président, je ne crois pas qu'il vaille la peine pour le moment d'engager un débat sur ce qui a été dit à la Chambre des communes, ou sur ce qui a été dit ailleurs qu'au sein du Comité, car je m'y refuse.

Ce que je vous dis, monsieur le président, c'est que, à titre de leader de l'opposition au Sénat, je n'ai pas l'intention de rejeter ce projet de loi, ou de le modifier, ou de le renvoyer à la Chambre des communes. Nous sommes prêts à l'adopter tel quel après avoir vu le budget principal des dépenses, et s'il est déposé la semaine prochaine, le gouvernement pourra recevoir la sanction royale avant la fin de la semaine. C'est l'avis des membres de l'opposition.

Le président: Si tel est le cas, sénateur MacEachen, il faudra retirer la motion présentée au Comité par le sénateur Frith à la dernière séance, car son contenu est différent.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, c'était l'avis du sénateur Frith, un avis solide, mais il est maintenant clair que le gouvernement n'est pas prêt à approuver la mesure proposée. S'il était prêt à le faire, nous adopterions le projet de loi, mais faute de cette approbation, je prends une voie différente et déclare que nous adopterons tout le projet de loi, sans modification, après le dépôt du budget principal des dépenses. Si le gouvernement peut le déposer lundi prochain, la sanction royale pourra être donnée au plus tard jeudi.

Monsieur le président, j'essaie de vous donner une garantie qui dissipera les profondes inquiétudes du ministre.

[Text]

Senator Corbin: On a point of order, Mr. Chairman. I should like to draw to your attention that there is a person on the sidelines who is recording the proceedings of this committee. I wonder if that person is the same one who was recording other proceedings out west at one time last fall.

I would like a ruling, Mr. Chairman, on the acceptability or not of recording the proceedings of this committee by persons not on the Senate staff.

Mr. Wilson: I do not know who the man is.

Mr. Bruce Little, Reporter, *Globe and Mail*: I am afraid I didn't realize that was not allowed. I am with the press.

The Chairman: Which newspaper?

Mr. Little: *Globe and Mail*. I am sorry.

The Chairman: He is a representative of the *Globe and Mail*.

Senator Roblin: I do not think we need be too critical. After all, the proceedings of this committee will be produced verbatim and will be available to all. I am not too upset if the gentleman has the exact words 24 hours ahead of anyone else.

An Hon. Senator: It is only a technicality.

Senator Roblin: No, it is not a technicality; it is a point we should recognize, but I do not think we need to stand on it like a ton of bricks.

Senator Corbin: Mr. Chairman, I want a ruling on this matter.

The Chairman: I have a point of order with which I must deal. What did you say, Senator Corbin?

Senator Corbin: I wish a ruling on the matter.

The Chairman: I have asked the clerk to look into the matter. In the meantime, may we proceed?

Senator Corbin: Absolutely, as long as the recording stops.

Mr. Little: It has stopped.

Senator Phillips: I am interested in the cash on hand at the present time and what effect delayed passage of this legislation would have on the cash-on-hand situation.

Mr. Wilson: We will get the cash balances as of last Thursday, senator.

The proposal that Senator MacEachen puts forward would result in a delay and possibly a postponement of a bond issue. I am not going to repeat the arguments I made in the body of my prepared remarks.

With assurance of royal assent on Monday, we do not have to delay that issue. There is also, I repeat, the uncertainty in the marketplace that is important to remove.

Senator MacEachen: When do you intend to go to the market with the bond issue next week; what day?

[Traduction]

Le sénateur Corbin: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je voudrais attirer l'attention sur le fait que quelqu'un, «dans les coulisses», est en train d'enregistrer nos délibérations. Je me demande si c'est la même personne qui a enregistré d'autres délibérations dans l'Ouest l'automne dernier.

Je voudrais que l'on détermine, monsieur le président, s'il est acceptable ou non que les délibérations de ce comité soient enregistrées par des personnes autres que des employés du Sénat.

M. Wilson: Je ne connais pas cet homme.

M. Bruce Little, journaliste, *Globe and Mail*: J'ignorais cette interdiction. Je suis membre de la presse.

Le président: Quel journal?

M. Little: Le *Globe and Mail*. Je m'excuse.

Le président: C'est un représentant du *Globe and Mail*.

Le sénateur Roblin: Je ne crois pas qu'il y ait lieu de s'inquiéter. Après tout, les délibérations de ce Comité seront reproduites textuellement dans nos procès-verbaux et témoignages et seront distribuées à tous. Cela ne me dérange pas trop si ce monsieur a le texte exact 24 heures avant les autres.

Une voix: Ce n'est qu'un détail.

Le sénateur Roblin: Non, ce n'est pas qu'un détail. Il s'agit d'un fait dont il faut tenir compte mais il n'est pas nécessaire d'en faire une montagne.

Le sénateur Corbin: Monsieur le président, je veux une décision à cet égard.

Le président: On a invoqué le Règlement et je dois régler cette question. Qu'avez-vous dit, sénateur Corbin?

Le sénateur Corbin: Je disais qu'il faut prendre une décision à cet égard.

Le président: J'ai demandé au greffier de s'occuper de cette affaire. Entre-temps, pouvons-nous continuer?

Le sénateur Corbin: Oui, à condition que l'on cesse d'enregistrer nos délibérations.

M. Little: C'est fait.

Le sénateur Phillips: Je voudrais savoir quelle est la situation actuelle concernant les encaisses et quelles répercussions le fait de retarder l'adoption de ce projet de loi peut avoir sur celles-ci.

M. Wilson: Nous vous donnerons les chiffres arrêtés à jeudi dernier, sénateur.

La proposition du sénateur MacEachen aurait pour effet de retarder et peut-être même de supprimer l'émission d'obligations. Je ne tiens pas à répéter les arguments que j'ai invoqués dans mon exposé.

Si nous obtenons la sanction royale lundi, il ne sera pas nécessaire de retarder l'émission des obligations. Il faut également, je le répète, dissiper l'incertitude qui Règne sur le marché.

Le sénateur MacEachen: Quand avez-vous l'intention d'émettre les obligations la semaine prochaine; quel jour?

[Text]

Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector, Policy Branch, Department of Finance: Normally, the details are announced on Monday afternoon, and it is sold on Tuesday morning.

Senator MacEachen: What I am very much interested in is the bottom line on what is the difference of several days. Two or three days is what we are talking about.

Mr. Wilson: This matter has been discussed at some length in previous meetings.

Senator MacEachen: Never has this matter been discussed.

Mr. Wilson: Let me make my point. The facts are, and you are aware of them: We have to go to the market about every three weeks; therefore, any delay compresses the debt management program and puts us in a position where we are putting more pressure on the marketplace when those issues do come to market.

Senator MacEachen: I agree; I think it is a judgment. My judgment is, Mr. Chairman, that the differential in the delay of several days is not a significant enough delay to ask us to disregard parliamentary precedent. If it were months or weeks, perhaps, but just a couple of days does not convince me. I was hoping that officials or someone might convince me, but, as Senator Sinclair points out, there is a lack of ability to foresee these matters.

Senator Sinclair: I have listened to the minister with great interest and particularly his underlining of the phrase "uncertainty in the marketplace." I think he would agree that nothing causes greater uncertainty in the marketplace than poor business practice.

Parliament, as I understand it, in accordance with the establishment of good business practice, has not given borrowing authority for a subsequent year until estimates or a budget are in place. The minister told me that the money tied into the budget is precise, I suppose, but the estimates are there, and most businesses follow the route of filing their estimates, getting their borrowing authority and then preparing their appropriations.

In addition, very careful people spend a great deal of time studying interest rates. Dr. Henry Koffman, on January 14, 1985, said that there would be significantly lower interest rates, at least for the near term. He is an expert who was a little wrong because, as you have pointed out, there has been a slip since that time. Maybe you can be proven wrong even in the course of a week. Equally, you could be wrong in the timeframe of two days.

As I understand it, your capital market group receives a letter from your major bond underwriters weekly, and they update daily. However, that does not mean that you always follow their advice. You have to make a judgment decision. You have made judgment decisions against them in the past and could do so in the future.

I do not understand why we give up good business practice for a few days just because somebody has said that this is the

[Traduction]

M. Gordon King, Directeur général, Secteur des finances, Direction de la politique, ministère des Finances: Habituellement, les renseignements sont fournis le lundi après-midi et les obligations sont émises le jeudi matin.

Le sénateur MacEachen: Ce qui m'intéresse surtout, c'est de savoir quelle différence font quelques jours de plus. Il est question ici de deux ou trois jours.

M. Wilson: Nous avons longuement discuté de cette question au cours des réunions précédentes.

Le sénateur MacEachen: Nous n'avons jamais discuté de cette question.

M. Wilson: Laissez-moi vous dire où je veux en venir. Les faits sont les suivants et vous les connaissez. Nous devons nous adresser au marché environ toutes les trois semaines; par conséquent, tout délai réduit notre marge de manœuvre dans la gestion de la dette et nous oblige à mettre plus de pression sur le marché lorsque les obligations sont émises.

Le sénateur MacEachen: Je suis d'accord; je crois qu'il s'agit d'une question de jugement. D'après moi, monsieur le président, le délai de plusieurs jours n'est pas assez important pour nous demander de ne pas tenir compte d'un précédent parlementaire. Si c'était une question de mois ou de semaines, peut-être, mais je ne suis pas convaincu qu'un délai de quelques jours seulement puisse changer grand-chose. Je pensais que les fonctionnaires ou quelqu'un d'autre réussiraient à me convaincre mais, comme le sénateur Sinclair l'a dit, il est impossible de prévoir ce genre de situation.

Le sénateur Sinclair: J'ai écouté le ministre attentivement et surtout ce qu'il a dit au sujet de l'incertitude du marché. Il conviendra sans doute avec moi que rien ne cause plus d'incertitude sur le marché que l'utilisation de mauvaises techniques de gestion.

Le Parlement, conformément au principe de bonne gestion adopté, a refusé d'accorder un pouvoir d'emprunt pour une année à venir avant dépôt des prévisions ou du budget. Le ministre m'a dit que les sommes affectées au budget sont précises, mais les prévisions sont là, et la plupart des entreprises commencent par établir leurs prévisions, obtenir un pouvoir d'emprunt et préparer leur budget.

En outre, certaines personnes très prudentes passent beaucoup de temps à étudier les taux d'intérêt. M. Henry Koffman a déclaré le 14 janvier 1985, que les taux d'intérêt diminueraient considérablement, du moins à court terme. Cet expert s'est légèrement trompé dans ses calculs parce que, comme vous l'avez signalé, il y a eu un sursaut depuis ce temps là. La situation peut changer en une semaine, comme elle peut changer en deux jours.

Vos groupes financiers reçoivent toutes les semaines une lettre de vos principaux preneurs, et effectuent quotidiennement une mise à jour. Cela ne veut toutefois pas dire que vous suivez toujours leurs conseils. Il faut vous fier à votre jugement. Vous n'avez pas suivi leurs conseils dans le passé et cela peut se reproduire à nouveau.

Je ne vois pas pourquoi nous devrions abandonner de bonnes habitudes pour quelques jours tout simplement parce que

[Text]

way it should be done, the "somebody" being some other gentleman in another place who may have overlooked good business practice in his hurry to get something else; I do not know.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I am still having difficulty in understanding the position. I have been looking back at what the minister said on other occasions, and I do not know whether to take his written word as a statement of his views or of his principles, or his spoken word here this morning. I am caught between two versions of the same minister, although he was not a minister when he made his earlier remarks.

On June 15, 1982, he said:

We are being asked to vote on something when we have no idea what the end result for the whole year will be. The minister himself said that he wants us to approve \$6.6 billion borrowing authority, but he cannot tell us what the balance will be.

That was said on June 15, 1982, with a budget to come down on June 28.

In that instance, a set of estimates was before Parliament.

Mr. Wilson: That was not a budget; that was an economic statement of June 1982.

Senator Stewart: It was comparable to the statement of November 8, 1984.

In any case, the main estimates were down and Mr. Wilson, who was then in opposition, insisted that they should not vote on the request for \$6.6 billion, which was for that current fiscal year, until the minister disclosed what the final borrowing need for the entire fiscal year would be.

It seems to me he was adopting a much firmer and more rigorous position than he is taking now. He is now suggesting that the traditional parliamentary principle be put aside for reasons which he mentions; whether they are good or not, I cannot say. He was certainly much more rigorous in June of 1982.

My question to him is: Which Wilson should I believe?

Mr. Wilson: Senator, Mr. Chairman, let me respond to some of the points Senator Sinclair and others have made. In December, 1977, Parliament approved a bill providing \$9 billion of borrowing authority for the remainder of fiscal 1977-78 and for the first three-quarters of fiscal 1978-79. It was not a dissimilar situation from that which we are facing today. At that time fiscal projections for 1978-79 were not provided. I have provided projections for the next fiscal year in my November statement. The main estimates were not tabled until February, 1978. I understand that some senators have claimed that it did not count as a borrowing authority because it was part of a bill amending the Income Tax Act.

Senator Stewart: No.

[Traduction]

quelqu'un a dit qu'il fallait le faire, cette personne étant un monsieur de l'autre endroit qui a peut-être oublié les principes de bonne gestion dans sa hâte d'obtenir quelque chose d'autre; je ne le sais pas.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, j'ai encore du mal à comprendre la situation. J'ai jeté un coup d'œil sur les déclarations qu'a faites le ministre dans le passé, et je ne sais pas si je dois croire ce qui est dit sur papier et considérer cela comme son point de vue ou ses principes, ou croire ce qu'il dit aujourd'hui. Je suis partagé entre deux versions du même ministre, quoiqu'il n'était pas ministre lorsqu'il a fait ses premières remarques.

Le 15 juin 1982, il a déclaré:

On nous demande d'approuver une chose sans que nous ayons la moindre idée de la façon dont elle sera utilisée. Le ministre lui-même nous a demandé d'approuver cet emprunt de 6,6 milliards tout en avouant qu'il ignorait ce que serait la suite.

Cela a été dit le 15 juin 1982 et le budget devait être présenté le 28 du même mois.

Dans ce cas-là, le Parlement avait déjà les prévisions.

M. Wilson: Ce n'était pas un budget, c'était un exposé économique datant de juin 1982.

Le sénateur Stewart: Il était comparable à l'exposé du 8 novembre 1984.

De toute façon, le budget avait été déposé et M. Wilson, qui à ce moment-là faisait partie de l'opposition, avait insisté pour qu'on rejette la demande d'emprunt de 6,6 milliards pour l'exercice financier en question tant que le ministre n'aurait pas fait connaître les besoins financiers pour l'ensemble de l'année.

Il me semble qu'il adoptait à ce moment-là une position beaucoup plus ferme et plus rigide qu'à l'heure actuelle. Il propose maintenant qu'on abandonne cette pratique parlementaire traditionnelle pour les raisons qu'il invoque; je ne suis pas en mesure de dire si elles sont valables ou non. Sa position était certainement beaucoup plus ferme en juin 1982.

Ma question est la suivante: Quel Wilson dois-je croire?

M. Wilson: Sénateur, monsieur le président, laissez moi répondre à certains des points soulevés par le sénateur Sinclair et d'autres. En décembre 1977, le Parlement a approuvé un projet de loi octroyant un pouvoir d'emprunt de 9 milliards pour le reste de l'exercice financier 1977-1978 et pour les trois premiers trimestres de l'exercice financier 1978-1979. La situation n'était pas tellement différente de celle que nous vivons aujourd'hui. À ce moment-là, aucune prévision financière pour l'exercice 1978-1979 n'avait été fournie. J'ai fourni des prévisions pour le prochain exercice financier dans mon exposé de novembre. Le budget des dépenses n'a pas été déposé avant février 1978. D'après certains sénateurs, ce projet ne constituait pas un pouvoir d'emprunt parce qu'il faisait partie d'un projet de loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu.

Le sénateur Stewart: C'est faux.

[Text]

Mr. Wilson: But the essence is that borrowing authority was provided and legal advisers have told us that that bill was quite clearly a borrowing authority bill.

I am not here to debate those things. There is that precedent that is clearly on the record here. What I have said here today is that the House of Commons, in its wisdom, has approved borrowing authority to take us on an interim basis into the first quarter of 1985-86, and it is that interim borrowing authority which is the subject of this bill.

It is not my position to negotiate on behalf of the House of Commons. Clearly Mr. Turner has changed his position. So it is very hard for us to rely on where the official opposition stands. That is why it is very hard to make deals with you, senator, or with the people in the House of Commons if we have the Leader of the Opposition saying one thing in the House of Commons and another thing through Liberal senators here.

I am not here to debate this point. I am stating to you what is the position of the House of Commons. I urge you to get on with this bill and not give us that delay. I cannot promise you that the estimates will be tabled next week. There may be something that comes up between now and then to cause a delay. You know the procedures better than I do, senator. We should have them in before the end of next week, but delays can happen.

We cannot afford a delay in the marketplace because of the uncertainty, the loss of time that is costing us money and therefore costing taxpayers money. I can only leave you with the message to get on with the handling of this bill and not continue to fly in the face of the clear will of the House of Commons—not the will of the government, but the will of the House of Commons. We have been dealing with this piece of legislation since November 28. It is now February 18. That sort of delay is an unconscionable one. It is a delay that is costing money. It could cost more money because of the uncertainty that is left in the marketplace.

Mr. Chairman, I do not know that there is anything more to be gained by my continuing here today. We are ploughing old ground, and that type of discussion should be behind us. It is time for a decision by honourable senators.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I should like to return briefly to the question that the minister raised a minute ago. In his opening statement, he said that the estimates would be tabled some time next week. He is now suggesting that there is the possibility of a delay. I wish to point out two things. First, knowing something of the process by which estimates are prepared and ultimately printed, I find it surprising, to say the least, that the minister is unable to tell us this morning when the estimates will be tabled. I say that particularly in the light of the statement made before this committee last Thursday by the Leader of the Government in the Senate. I quote from the transcript of that meeting as follows:

[Traduction]

M. Wilson: Mais le fait est que le pouvoir d'emprunt a été autorisé et que les conseillers juridiques nous ont dit que le projet de loi constituait clairement un projet de loi portant pouvoir d'emprunt.

Je ne suis pas ici pour discuter de ces choses. Ce précédent existe et le compte rendu le démontre clairement. J'ai dit aujourd'hui que la Chambre des communes, dans sa sagesse, a approuvé un pouvoir d'emprunt provisoire pour le premier trimestre de l'exercice 1985-1986, et c'est ce pouvoir d'emprunt provisoire qui fait l'objet de ce projet de loi.

Je ne suis pas chargé de négocier au nom de la Chambre des communes. Il est évident que M. Turner a changé d'avis. Il nous est donc très difficile de compter sur l'opposition officielle. C'est pourquoi il est difficile pour nous de conclure une entente avec vous, sénateur, ou avec les membres de la Chambre des communes, quand le chef de l'opposition dit une chose à la Chambre et une autre par l'entremise des sénateurs libéraux ici.

Je ne suis pas ici pour discuter de cela. Je vous dis tout simplement quelle est la position de la Chambre. Je vous exhorte à adopter ce projet de loi et à ne pas le retarder. Je ne peux vous promettre de déposer les prévisions la semaine prochaine. Un imprévu peut se produire d'ici là, entraînant un délai. Vous connaissez la procédure mieux que moi, sénateur. Nous devrions les avoir avant la fin de la semaine prochaine, mais il peut y avoir des délais.

Nous ne pouvons nous permettre ce délai à cause de l'incertitude qu'il crée sur le marché, à cause de l'argent qu'il fait perdre au gouvernement et aux contribuables. Je ne peux que vous demander de donner suite à ce projet de loi et de ne pas continuer de vous opposer à la volonté évidente de la Chambre des communes, non pas la volonté du gouvernement, mais la volonté de la Chambre des communes. Ce projet de loi fait l'objet de discussions depuis le 28 novembre. Nous sommes aujourd'hui le 18 février. Ce genre de délai est déraisonnable. C'est un délai qui nous coûte de l'argent. Il pourrait nous en faire perdre encore plus en raison de l'incertitude qu'il crée sur le marché.

Monsieur le président, je ne vois pas ce que je peux accomplir de plus aujourd'hui. Nous avons déjà abordé cette question et il faudrait mettre un terme à ce genre de discussions. Il est temps que les honorables sénateurs prennent une décision.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, je voudrais brièvement revenir à la question que le ministre a soulevée il y a quelques instants. Dans sa déclaration préliminaire, le ministre a dit que les prévisions budgétaires seraient déposées la semaine prochaine. Il nous laisse maintenant entendre qu'il pourrait y avoir un délai. Je voudrais signaler deux choses. Premièrement, puisque je connais un peu la marche à suivre utilisée en ce qui concerne la préparation et la publication des prévisions, je trouve étonnant, et c'est le moins que je puisse dire, que le ministre ne soit pas en mesure de nous dire ce matin à quel moment les prévisions seront déposées. Je dis cela surtout à la lumière de la déclaration que le leader du gouvernement au Sénat a faite devant ce Comité jeudi dernier. J'en cite un extrait:

[Text]

I have no information as to the date on which the main estimates will be tabled, but if the Minister of Finance appears before the committee on Monday, I am sure he will answer that question for you, . . .

I believe that many of us came here this morning assuming, as Senator Roblin had indicated, that the question would be answered. In view of the minister's statement that the estimates would be tabled some time next week, also the known fact that the bill could not receive royal assent until Monday, anyway; and in view of Senator MacEachen's statement that the bill would be processed in its entirety without amendment very expeditiously by the committee, and would be through the Senate and receive royal assent by the end of next week on the assumption that the estimates will be tabled reasonably early next week, then a delay of two or three days and the cost referred to by the minister, leaves me with the impression that the minister is obviously operating under the assumption that interest rates will continue to rise and that any bond issued after the beginning of next week will be issued at an interest rate higher than that which would be achieved at the beginning of the week. If that is not the case, perhaps the minister will clarify that. If it is the case, then, as Senator Sinclair pointed out, it comes down to a judgment call as to whether the rates are likely to go up or down. The question is really whether or not this committee and the Senate would suffer a substantial break with parliamentary tradition in the light of a few days' delay and the judgment concerning interest rates. If the minister knows something specific as to what is going to happen to interest rates in the next week or two, it might be useful for us to have that information.

Mr. Wilson: Mr. Chairman, my statement should not be read in any way to indicate that interest rates are going to go up or down. Senator Sinclair is quite right: If I knew that, I would not be here. I would be back in the business I was in before, making a good deal more money than I am making here.

The Chairman: I would too.

Mr. Wilson: So would the chairman. The point is that we do not know. Senators here are playing with taxpayers' money by avoiding taking a decision today. That is why I say that you should get on with the job.

Regarding the question of parliamentary tradition, I am not an expert on those things. Senator MacEachen is far more of an expert on that than I am. However, I would have thought that the precedent of the House of Commons passing this legislation by all-party agreement on December 21 without the estimates provides that precedent that the senators say they do not want to establish. I say that the precedent was established back in 1977 or, I believe, 1978. That precedent was established, and the House of Commons has said "What we are looking at here is interim borrowing authority until the end of the first quarter of the 1985-86 fiscal year". We are not asking for the authority to spend. We are asking for the authority to borrow.

Senator Roblin: Mr. Chairman, is not this question of what is going to happen to interest rates beside the point? The argument that the minister seems to be making—he can correct me

[Traduction]

... je ne sais pas à quelle date le budget principal sera déposé, mais si le ministre des Finances comparait devant le Comité lundi, je suis certain qu'il pourra répondre à cette question . . .

Bon nombre d'entre nous sommes arrivés ici ce matin en pensant, comme le sénateur Roblin l'a indiqué, que le ministre répondrait à cette question. Compte tenu du fait que le ministre a déclaré que les prévisions seraient déposées la semaine prochaine et que le projet de loi ne pourrait, de toute façon, recevoir la sanction royale avant lundi, et compte tenu de la déclaration qu'a faite le sénateur MacEachen, à savoir que le Comité adopterait le projet de loi rapidement, sans aucun amendement, qu'il serait déposé au Sénat et recevrait la sanction royale d'ici la fin de la semaine prochaine en supposant que les prévisions soient déposées au tout début de la semaine prochaine, et si l'on ajoute à cela le délai de deux ou trois jours et les coûts mentionnés par le ministre, j'ai l'impression que le ministre croit que les taux d'intérêt continueront d'augmenter et que le taux de rendement de toute obligation émise après le début de la semaine prochaine sera supérieur à celui en vigueur au début de la semaine. Si ce n'est pas le cas, le ministre doit nous fournir des explications. Si c'est le cas, comme le sénateur Sinclair l'a signalé, il faut faire appel à notre jugement pour décider si les taux risquent de monter ou de descendre. Il s'agit en fait de savoir si le Comité ou le Sénat rompraient véritablement une tradition parlementaire avec ce délai de quelques jours et en prévoyant l'évolution des taux d'intérêt. Si le ministre peut nous dire de façon précise ce qui arrivera aux taux d'intérêt dans les deux prochaines semaines, il nous serait utile de le savoir.

M. Wilson: Monsieur le président, je n'ai pas dit dans ma déclaration que les taux d'intérêt allaient augmenter ou diminuer. Le sénateur Sinclair a raison; si je le savais, je ne serais pas ici. Je serais en train de faire ce que je faisais avant, c'est-à-dire gagner beaucoup plus d'argent qu'ici.

Le président: Moi aussi.

M. Wilson: Le président aussi. Le fait est que nous ne savons pas. Les sénateurs jouent avec l'argent des contribuables en évitant de prendre une décision aujourd'hui. C'est pourquoi je vous demande d'en finir.

Pour ce qui est de la tradition parlementaire, je ne suis pas un spécialiste en la matière. Le sénateur MacEachen s'y connaît beaucoup mieux que moi. Toutefois, j'aurais cru que le précédent établi par la Chambre des communes en adoptant ce projet de loi le 21 décembre, sans les prévisions, aurait créé un précédent que les sénateurs affirment ne pas vouloir établir. Ce précédent a été créé en 1977 ou, si je ne m'abuse, en 1978. Le précédent a été créé, et la Chambre des communes a dit: «Nous sommes saisis d'un projet de loi octroyant un pouvoir d'emprunt provisoire jusqu'à la fin du premier trimestre de l'exercice financier 1985-1986.» Nous ne demandons pas l'autorisation de dépenser. Nous demandons l'autorisation d'emprunter.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, avec le problème des taux d'intérêt, ne sommes-nous pas à côté de la question? L'argument que le ministre semble vouloir faire valoir—qu'il

[Text]

if I am wrong—is that whatever the rate of interest might be, up or down, the effect of what we are doing is to add a premium to the cost that the government has to pay. That is the argument. So it does not matter whether interest rates go up or down, the government will pay a little more than would otherwise be the case.

Mr. Wilson: Yes.

Senator Roblin: I have not intervened—

Senator Sinclair: Did the minister say yes to that comment?

Mr. Wilson: Yes.

Senator Sinclair: You said that there is going to be a premium?

Mr. Wilson: I said in my remarks that by compressing the borrowing—and the honourable senator should know more than anybody else in this room about that because of the heavy borrowing program of Canadian Pacific over the years—that when you jam it all—

Senator Sinclair: I shall never accept somebody telling me that if I delay something it means there will be a premium. Nor do I accept the fact that compression is a problem here. We just had an example of an equity issue of \$400 million in the Canadian market, which staggered everybody.

Mr. Wilson: Let me make my points in relation to the Government of Canada. The Government of Canada has to borrow on the bond market every three weeks. If you have to add another \$200 million or \$300 million to those issues you will put more pressure on the marketplace and that is going to—as Senator Roblin has said—result in a premium, a premium price after the—

Senator Sinclair: I believe you were over-sold after your last issue, so you could have had more.

Mr. Wilson: That is the point, we could have had more.

Senator Sinclair: You could have but you did not take it.

Mr. Wilson: Because we could not take it.

Senator Sinclair: I am talking about the one in advance of the one you were talking about. You have had three issues which have been over-sold. There has been a very strong movement to the longer term and you could have sold out. You made a wrong judgment because you left it out. Now you have also turned down approximately \$730 million—again a judgment call. When this bill was set up in November or December, you had a certain program in mind. That program has changed because of the passage of time.

Mr. Wilson: The program has changed because senators have not provided us with the borrowing authority.

Senator Sinclair: The house did not provide authority until sometime in December.

[Traduction]

me corrige si je me trompe,—est que quelle que soit la hausse ou la baisse que connaîtront les taux d'intérêt, notre décision aura pour effet d'accroître les frais d'emprunt du gouvernement. Voilà ce dont il est question. Il importe peu que les taux d'intérêt augmentent ou diminuent, le gouvernement devra déboursier un peu plus d'argent qu'il ne le ferait autrement.

M. Wilson: Oui.

Le sénateur Roblin: Je ne suis pas intervenu—

Le sénateur Sinclair: Le ministre a-t-il dit oui?

M. Wilson: Oui.

Le sénateur Sinclair: Vous dites qu'il y aura des frais supplémentaires.

M. Wilson: J'ai dit dans ma déclaration qu'en comprimant l'emprunt et l'honorable sénateur devrait savoir mieux que quiconque dans cette pièce, en raison des nombreux emprunts qu'a effectués le Canadien Pacifique au cours des années—que lorsque vous compressez—

Le sénateur Sinclair: Je n'accepterai jamais qu'on me dise que si je laisse traîner les choses en longueur j'aurai une prime à payer. Je n'accepte pas non plus le fait que comprimer pose un problème dans ce cas-ci. Nous venons tout juste d'assister à l'émission de titres d'une valeur de 400 millions de dollars sur le marché canadien, ce qui a renversé tout le monde.

M. Wilson: Permettez-moi d'expliquer la situation en ce qui concerne le gouvernement du Canada. Celui-ci doit emprunter sur le marché des obligations toutes les trois semaines. S'il fallait ajouter la somme additionnelle de 200 ou 300 millions de dollars à ces émissions, des pressions supplémentaires seraient exercées sur le marché et il en résulterait, comme le sénateur Roblin l'a dit, une prime, un prix supérieur après...

Le sénateur Sinclair: Je crois savoir que votre dernière émission a eu un tel succès que vous auriez pu émettre davantage de titres.

M. Wilson: C'est exact, nous l'aurions pu.

Le sénateur Sinclair: Vous auriez pu le faire, mais vous ne l'avez pas fait.

M. Wilson: Parce que nous n'en avions pas les moyens.

Le sénateur Sinclair: Je parle de l'émission qui a précédé celle dont vous parlez. Dans le cas de trois émissions vous auriez pu vendre davantage. Il y a eu une tendance très prononcée en faveur des obligations à plus long terme et vous auriez pu en vendre plus. Mais vous n'avez pas su saisir l'occasion. Et maintenant, vous venez de renoncer à environ 730 millions—une erreur de jugement une fois de plus. Lorsque ce projet de loi a été présenté en novembre ou en décembre, vous aviez en tête un certain programme. Ce programme a changé avec le temps.

M. Wilson: Le programme a changé parce que les sénateurs nous ont refusé le pouvoir d'emprunt.

Le sénateur Sinclair: La Chambre ne vous l'a pas donné non plus avant décembre.

[Text]

Mr. Wilson: But we did not run out until about three weeks ago.

Senator Sinclair: You have not run out of cash.

Mr. Wilson: We are not talking about cash, but about a borrowing program.

Senator Sinclair: I am simple enough to think that money is money, whether it takes the form of cash or a bond.

Mr. Wilson: With respect, for the honourable senator to make that point he is saying that the size of the bond issue does not matter.

Senator Sinclair: I am not saying that. I am saying that the market determines the size of the bond issue and that is why you can determine how much you want to put out, by determining whether or not the Bank of Canada will take up to 50 per cent.

Mr. Wilson: The nature of the debt management program of the government in recent years, since we got up into this \$30 billion range of cash requirement, is to take the maximum amount available in the marketplace at the time. Sometimes we take a little less and issues sell out. It is partly a matter of pricing. What I can tell you, and others in the marketplace will tell you the same thing, is that we had to cut back on an issue a couple of weeks ago because we did not have the borrowing authority. Because that shortfall will have to be made up some time down the road, it will cost taxpayers money.

Senator Sinclair: You mean it may cost taxpayers money. Surely, you are not going to say "will?" You have had too much experience not to say "will." The most you can say is "may", is that not so?

The Chairman: In any event, it seems that you do not agree so I will give the floor to other members who wish to speak. Senator Stewart followed by—

Mr. Wilson: Mr. Chairman, I have to leave because we are getting into ground that has been ploughed over many times. I think the time has come for a decision and, as I have indicated, procrastination will cost the taxpayers money and increase the uncertainty in the marketplace.

Senator Stewart: Mr. Chairman, before the minister leaves there is one point that—

The Chairman: He has left now.

Senator Stewart: —ought to be cleared up. He has relied greatly on the incident in 1977 and the deputy prime minister—

Senator Roblin: For God's sake, not that again.

Senator Stewart: The minister has brought the matter up twice today and he relies greatly on that precedent. The Deputy Prime Minister has said that that is not a precedent, and I assume that Mr. Nielsen speaks for the minister.

Le sénateur De Bané: Monsieur le président, je demande au ministre si la position adoptée par l'opposition libérale au

[Traduction]

M. Wilson: Mais ce n'est que depuis trois semaines que nous n'avons plus de pouvoir d'emprunt.

Le sénateur Sinclair: Vous n'avez pas manqué de liquidités.

M. Wilson: Il n'est pas question ici de liquidités, mais d'un programme d'emprunt.

Le sénateur Sinclair: Pour moi, de l'argent c'est de l'argent, qu'il s'agisse d'espèces ou d'obligations.

M. Wilson: L'honorable sénateur semble laisser entendre que le nombre d'obligations émises n'a aucune importance.

Le sénateur Sinclair: Ce n'est pas ce que j'ai dit. Ce que je veux dire, c'est que tout est fonction du marché. Avant d'émettre un certain nombre de titres, il vous faut déterminer si la Banque du Canada et prête ou non à en acheter jusqu'à 50 p. 100.

M. Wilson: Le programme de gestion de la dette du gouvernement, depuis que nous devons disposer de fonds de l'ordre de 30 milliards de dollars, consiste à aller chercher le plus d'argent possible sur le marché. Parfois, nous allons en chercher un peu moins et les émissions se vendent en totalité. C'est en partie une question de prix. Ce que je peux vous dire et ce que vous diront également d'autres intéressés, c'est que nous avons dû réduire le nombre d'obligations émises il y a quelques semaines parce que nous n'avions pas le pouvoir d'emprunt voulu. Parce qu'il nous faudra aller chercher cet argent d'une façon ou d'une autre, ce sont les contribuables qui devront payer la note.

Le sénateur Sinclair: Vous voulez dire qu'ils pourraient devoir payer la note. Vous devriez avoir suffisamment d'expérience pour ne pas dire «devront». Tout ce que vous pouvez vous permettre de dire, c'est qu'ils «pourraient» devoir le faire. N'est-ce pas?

Le président: Comme vous ne semblez pas pouvoir vous entendre, je vais maintenant donner la parole à d'autres membres du Comité. Le sénateur Stewart, suivi par—

M. Wilson: Je dois maintenant vous quitter parce qu'à mon avis tout a maintenant été dit. Je pense que le temps est venu de prendre une décision et, comme je l'ai indiqué, atermoyer coûtera de l'argent aux contribuables et ne fera qu'ajouter à l'incertitude qui règne déjà sur le marché.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, avant que le ministre ne nous quitte, j'aimerais des éclaircissements...

Le président: Il est déjà parti.

Le sénateur Stewart: ... sur un point. Il n'a cessé de revenir sur ce qui s'est passé en 1977 et le vice-premier ministre...

Le sénateur Roblin: Pour l'amour du ciel, pas encore cette question.

Le sénateur Stewart: Le ministre a soulevé la question deux fois aujourd'hui et il s'inspire abondamment de ce précédent. Le vice-premier ministre a dit qu'il ne s'agissait pas d'un précédent et je présume que M. Nielsen parle au nom du ministre.

Senator De Bané: Mr. Chairman, I wanted to ask the Minister if the position adopted today by the Senate opposition is the

[Text]

Sénat aujourd'hui, est la même que celle qu'il a adoptée lorsqu'il était membre de l'opposition officielle?

C'est en effet exactement la même position que lui-même et les conservateurs ont adoptée lorsqu'ils étaient dans l'opposition.

The Chairman: With regard to the point raised by Senator Corbin, I am prepared to make a ruling based on information I have received from our legal advisor. Proceedings in the chamber are carried by a voice feed to the Press Gallery. There they can presumably be recorded from the voice feed or dealt with otherwise. In consequence, a recording by a member of the press of the proceedings of a public meeting of a Senate committee would not, at first sight, seem to be out of order. However, if Senator Corbin wishes the Chair to take the matter into consideration for a formal, detailed ruling, the chair will do so.

Senator Corbin: Mr. Chairman, I so request because it is an important consideration you have just uttered. It could alter the course of our relationship with the press. I am not at all opposed to the press getting its information, but if there are rules and procedures in the committee, they ought to be respected. That is the concern I raise this morning.

Senator McElman: On the point of order, the rules of the Senate are very clear. A committee can only do those things that are done within the Senate. This subject has been before the Senate on previous occasions and the rulings are very clear. Under no circumstance can a committee of the Senate do anything for which there is not already a practice within the Senate itself. Several years ago a similar situation arose when a committee decided that it was going to have televised coverage on a test basis. At that time the Senate considered the whole issue and it permitted the committee to have test coverage by television. However, it was made very clear in the Senate that in no circumstances could such a decision be made within a committee, that it must be made within the Senate. The Senate does not permit electronic recording of its sessions by outside media. Therefore, no committee can permit such recordings without first having the approval of the Senate after debate on the matter. The ruling is clear and the practice is clear. There is no question about it.

I have one more point of order. It must be recorded in the minutes of this meeting that a precedent has been established this morning. A minister of the government, of which the committee wished to ask further questions, refused to remain to be questioned and departed without giving any reason, other than that he had to leave.

Senator Kelly: Mr. Chairman, with respect, I do not think that the honourable senator has given a fair description. The fact that the minister did not make clear what his outside commitment was—and I am sure there was one—does not mean that he simply walked out because he had had enough. I think that comment is totally unfair.

Senator Murray: The precedent that has been established in respect to this bill—and it is quite a precedent—is that not one or two but three ministers have appeared before this committee. We have heard from the Minister of Regional Industrial Expansion, Mr. Stevens, the Minister of State (Finance) Mrs.

[Traduction]

same as the one he himself adopted when he was a member of the official opposition.

As I understand it, our position is indeed exactly the same as the one he and the Conservatives adopted when they were in opposition.

Le président: Pour ce qui est du point soulevé par le sénateur Corbin, je suis prêt à rendre une décision en me fondant sur les renseignements que m'a fournis notre conseiller juridique. Les délibérations du Sénat sont transmises directement à la tribune de la presse. Elles peuvent y être enregistrées ou prises en considération de quelque autre manière que ce soit. A première vue, il ne semblerait pas aller à l'encontre du Règlement qu'un journaliste enregistre les délibérations d'une séance publique d'un comité du Sénat. Toutefois, si le sénateur Corbin le désire, la présidence peut étudier la question et rendre une décision officielle.

Le sénateur Corbin: Monsieur le président, je vous en fait la demande parce que vous avez soulevé là une question importante. Nos relations avec la presse pourraient s'en trouver modifiées. Je ne m'oppose pas du tout à ce qu'elle s'informe, mais s'il y a des règles à respecter, il faut qu'elles le soient. C'est la question que je soulève ce matin.

Le sénateur McElman: Les règles du Sénat sont très claires. Un comité n'est autorisé à faire que ce que fait le Sénat. La question a été abordée par le Sénat à plusieurs reprises et, comme je l'ai dit, les règles sont très claires. Un comité du Sénat ne peut en aucun cas faire une chose qui n'a pas déjà été consacrée au Sénat. Il y a plusieurs années, il s'est produit un incident analogue lorsqu'un comité a décidé que ses délibérations seraient télédiffusées à titre expérimental. A ce moment-là, le Sénat a étudié la question et autorisé le comité à faire télédiffuser ses séances. Cependant, le Sénat a laissé clairement entendre qu'une telle décision ne pouvait en aucun cas être prise par un comité et qu'elle lui revenait. Le Sénat n'autorise pas l'enregistrement électronique de ses délibérations par des médias de l'extérieur. Aucun comité ne peut donc autoriser de tels enregistrements sans avoir au préalable obtenu l'autorisation du Sénat qui aurait débattu de la question. La règle est claire. Il n'y a pas à revenir là-dessus.

J'aurais un autre point à soulever. Il importerait d'inscrire au procès-verbal de la réunion d'aujourd'hui qu'un précédent a été créé ce matin. En effet, un ministre du gouvernement, à qui le Comité désirait poser des questions supplémentaires, a refusé de rester pour y répondre et est parti sans donner de raison sinon qu'il devait nous quitter.

Le sénateur Kelly: Monsieur le président, je ne pense pas que l'honorable sénateur ait dressé un tableau exact de la situation. Le fait que le ministre n'ait pas précisé les raisons de son départ—et je suis persuadé qu'il en avait—ne veut pas dire qu'il a tout simplement quitté les lieux parce qu'il en avait assez. Je pense que cette observation est tout à fait injuste.

Le sénateur Murray: Le précédent qui a été établi relativement à ce projet de loi—et c'est tout un précédent—est que pas un ni deux, mais bien trois ministres ont témoigné devant le Comité. Nous avons en effet entendu le témoignage du ministre de l'Expansion industrielle régionale, M. Stevens, de

[Text]

McDougall, who has been here three or four times, and this morning, the Minister of Finance. If you examine the borrowing bills in the previous Parliament—and I pointed this out the other evening—you will find that the highest elected official we had on hand, on one occasion, was the Minister of State for Finance. On two other occasions, we had a parliamentary secretary and the general practice was for the government to send an official of the Department of Finance considerably below the rank of deputy minister.

Now, quite a precedent has been established. The government has sent three ministers; the committee has met six times and, certainly in the five years I have been in the Senate, there is nothing unusual in the fact that a minister comes, makes his statement, answers questions, as Mr. Wilson did, and then says, "I am sorry, I can only stay for a limited amount of time; I have another engagement and I must leave." In my opinion, there was ample opportunity for members of the committee to question Mr. Wilson. Some of them returned to the charge two and three times to question the minister and to argue with him. I am sure Mr. Wilson is the last person who would offer any discourtesy to a Senate committee and, under the circumstances, I find his conduct, he having been here one hour and twenty minutes, perfectly proper and reasonable.

Senator Stewart: Mr. Chairman, on this point that Senator Murray is raising, I suppose the explanation for ministerial attendance here is that this bill is put forward before the Senate in unprecedented circumstances. That is exactly the point, and that is why the ministers have found it necessary to come here and argue; to create a parliamentary precedent. In other words, they are putting on the manpower to achieve a real change in the parliamentary process. Presumably, previous bills went through because they were not breaking new ground in the area of parliamentary principle, as this bill would, if it were to pass.

Le sénateur De Bané: Monsieur le président, à l'appui des dires du sénateur McElman, le ministre des Finances a déclaré qu'il ne souhaitait pas répondre à d'autres questions. Il n'a pas allégué d'autres engagements, mais il a dit "Je n'ai pas l'intention de répondre à d'autres questions". En ce sens, je pense que le sénateur McElman a raison.

Senator Kelly: Mr. Chairman, at the outset, the minister said that he could only stay for a few minutes. In fact, he stayed a lot longer than a few minutes. I do not know why we are discussing this matter. Are we talking about passing a motion censuring the minister? Why are we getting into this?

Senator Roblin: I think this is a very ungracious discussion and not befitting honourable senators. I think the minister did us the courtesy of coming here. He stated in his opening remarks that he had a time limit, which I am sure we would be willing to respect, and when that time limit was reached, he had to go. If anyone now alleges that any substantial matter

[Traduction]

la ministre d'État aux Finances, Mme McDougall, qui nous a rencontré à trois ou quatre reprises, et, ce matin, du ministre des Finances. Si vous examinez les projets de loi portant pouvoir d'emprunt qui ont été présentés au cours de la dernière législature—comme je l'ai souligné l'autre soir—vous vous rendrez compte que le représentant élu le plus haut placé que nous ayons eu la chance de rencontrer a été le ministre d'État aux Finances. A deux autres occasions, nous avons entendu le témoignage d'un secrétaire parlementaire, la tradition voulant que le gouvernement envoie un représentant du ministère des Finances qui soit bien en-deça du niveau de sous-ministre.

Vous admettez donc qu'un précédent a véritablement été établi ici. Le gouvernement nous a envoyé trois ministres; le Comité s'est réuni six fois et je dois avouer, moi qui siège au Sénat depuis cinq ans déjà, que je ne trouve rien d'inhabituel au fait qu'un ministre nous rencontre, fasse sa déclaration, réponde à nos questions, comme M. Wilson l'a fait, pour dire ensuite: «Je suis désolé, mais je ne dispose que d'un temps limité; j'ai un autre engagement et je dois vous quitter.» A mon avis, les membres du Comité ont eu tout le loisir d'interroger M. Wilson. Certains d'entre eux sont revenus à la charge à deux ou trois reprises et ont argumenté contre lui. Je suis persuadé que M. Wilson serait le dernier à manquer de respect envers un comité du Sénat et, dans les circonstances, je trouve sa conduite, étant donné qu'il nous a consacré une heure et vingt minutes de son temps, tout à fait correcte et raisonnable.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, pour donner suite à ce que disait le sénateur Murray, je suppose que la présence du ministre ici s'explique par le fait que le projet de loi est présenté au Sénat dans des circonstances jamais vues. C'est exactement pourquoi le ministre a jugé nécessaire de venir nous rencontrer pour nous présenter ses arguments; pour créer un précédent. Autrement dit, le gouvernement est prêt à déployer toute son artillerie pour changer en profondeur le processus parlementaire. Il est possible que les projets de loi précédents aient été adoptés parce qu'ils ne changeaient rien au principe parlementaire, contrairement au projet de loi à l'étude s'il était adopté.

Senator De Bané: Mr. Chairman, in support of Senator McElman's remarks, the Minister of Finance did say that he didn't want to answer any more questions. He didn't say he had another engagement elsewhere, but he did say that he, "I did not intend to answer any further questions, and in that sense I think Senator McElman is right."

Le sénateur Kelly: Monsieur le président, le ministre a dit dès son arrivée qu'il ne pouvait rester que quelques minutes. En fait, il est demeuré parmi nous beaucoup plus longtemps que quelques minutes. Je ne sais pas pourquoi nous nous étendons sur la question. Ce n'est pas comme si nous débattions d'une motion en vue de censurer sa conduite. Pourquoi toutes ces chicaneries?

Le sénateur Roblin: Une telle discussion n'est pas digne des honorables sénateurs. Le ministre a fait preuve de courtoisie en venant nous rencontrer. Il a dit dans sa déclaration préliminaire que son temps était limité et qu'il allait lui falloir nous quitter lorsqu'il l'aurait épuisé. Je ne crois pas que personne puisse dire qu'une quelconque question d'importance a

[Text]

was left uncovered in the course of discussion, I would be rather surprised, but it seems to me that we should not make a complaint of this kind which, to my mind, really is not justified.

I would like to point out, honourable senators, that those of us on the government side, apart from the one intervention by myself which, perhaps I should have been wise enough to keep to myself, we asked no questions. We could have asked questions; we had lots of them and when this matter is debated in the house, some of them will be discussed. However, we refrained from asking questions because we wanted to allow senators in opposition to have the floor to themselves, which they pretty well did.

Under those circumstances, I really think it is a bit harsh; I think it is even unbecoming to raise this matter in the way in which it has been done.

Senator McElman: Mr. Chairman, I feel it should be a matter on record, that I do not believe it is a courtesy on the part of the minister to come here; I think it is an obligation on the part of the minister to come before a Senate committee when he has legislation before Parliament. This is a part of Parliament, and equally important, in the process, to the other part. Therefore, let us not talk about courtesy. When a minister comes here, he comes to deal with the questions and inquiries to be put by honourable senators in a committee.

This morning, I purposely held back, due to the admonition of Senator Murray at the outset that members of the committee should have first preference. I did want to participate in the proceedings of the committee, but I am not a member.

I would point out to honourable senators that that is not the practice in the committees of the Senate; it never has been and, to the best of my knowledge, there has been no change of recent date. Honourable senators, irrespective of whether or not they are members of committee, participate fully in the proceedings of a committee. Therefore, although I listened to the admonition of Senator Murray, I do not accept that it has any validity.

Senator Roblin suggested that if there were new things that could be mentioned, he would be surprised. Let me surprise him;—

Senator Roblin: Not for the first time.

Senator McElman: At one point, the minister stated that, if this bill were split, it would have to go back to the House of Commons as a new bill. By that statement, whether he meant to or not, the minister indicated that he did not understand the procedures of Parliament. If he were to indicate that, yes, he would take the first part of the bill, then there would be an amendment to the bill proposed by this committee—which I assume would be accepted by the Senate itself—and that bill would then go back to the House of Commons, but not as a new bill. The only process that the minister would need to go through in the House of Commons is to state that the Senate had approved Part I of the bill and that he recommended that the House of Commons do likewise.

However, one would not be surprised if the Commons were to accept that, because both the official opposition parties, the

[Traduction]

échappé à la discussion. Une telle plainte serait à mon avis tout à fait injustifiée.

Je tiens à vous préciser, honorables sénateurs, qu'aucun des sénateurs partisans du gouvernement au pouvoir, à part moi, et j'aurais peut-être dû me taire, n'a posé de question. Nous aurions pu en poser; nous en avions de nombreuses et lorsque le projet de loi sera débattu au Sénat certaines d'entre elles feront surface. Toutefois, nous nous sommes abstenus de poser des questions parce que nous voulions donner aux sénateurs de l'opposition l'occasion de prendre la parole, ce qu'ils n'ont pas manqué de faire.

Dans ces conditions, je crois qu'on a été un peu dur; j'irais même jusqu'à dire qu'il était peu convenable de soulever la question de la façon dont on l'a fait.

Le sénateur McElman: Monsieur le président, j'aimerais qu'il soit précisé dans le procès-verbal que je ne crois pas que le ministre ait fait preuve de courtoisie en venant nous rencontrer; je pense qu'il était dans l'obligation de le faire étant donné que c'est de son projet de loi qu'a été saisi le Parlement. Il y a d'un côté le Parlement et de l'autre le Sénat. Ne parlons donc pas de courtoisie. Lorsqu'un ministre accepte de nous rencontrer, c'est pour aborder les questions que peuvent avoir à poser les honorables sénateurs en comité.

Je me suis abstenu de prendre la parole ce matin en raison de la mise en garde du sénateur Murray selon qui les membres du Comité doivent avoir la préférence. Je voulais participer aux délibérations du Comité, mais je n'en suis pas membre.

Je tiens à préciser aux honorables sénateurs que ce n'est pas la façon dont fonctionnent habituellement les comités du Sénat; ce ne l'a jamais été et, à ma connaissance, il n'y a pas eu de changements récemment. Les honorables sénateurs, qu'ils soient ou non membres d'un comité, peuvent participer pleinement à ses délibérations. Bien que je me sois abstenu de commenter la mise en garde du sénateur Murray, il n'en demeure pas moins qu'elle n'a aucune valeur.

Le sénateur Roblin a laissé entendre qu'il serait très surpris qu'on aborde ici quoi que ce soit de nouveau. Permettez-moi de le surprendre . . .

Le sénateur Roblin: Ce ne serait pas la première fois.

Le sénateur McElman: A un moment donné, le ministre a dit que si le projet de loi devait être scindé en deux, il faudrait qu'il soit à nouveau présenté à la Chambre des communes en tant que nouveau projet de loi. En disant cela, intentionnellement ou non, le ministre a démontré qu'il ne comprenait pas la façon dont fonctionne le Parlement. S'il nous indiquait qu'il est prêt à ne présenter que la première partie du projet de loi, alors nous y proposerions un amendement—qui serait accepté je le présume par le Sénat—et il serait renvoyé à la Chambre des communes, mais pas en tant que nouveau projet de loi. Le ministre n'aurait qu'à dire à la Chambre des communes que le Sénat a approuvé la Partie I du projet de loi et qu'ils recommandent qu'elles en fasse autant.

Il ne serait pas surprenant que la Chambre accepte de procéder ainsi parce que c'est exactement ce qu'ont essayé de faire à

[Text]

Liberals and the NDP, tried to do exactly that in the House of Commons and presumably they would therefore accept forthwith that part of the bill. It is possible that the amended bill's acceptance would occur on Monday in the House of Commons and that Royal Assent would be given in the Senate also on Monday, so apparently the minister did not understand what the procedure is. In other words, he would not be dealing with a new bill; he would be dealing with the bill as amended, which would have met all of the requirements of the Senate and, presumably, of the House of Commons. I did want to make that point while the minister was here, but I had no opportunity.

Senator Sinclair: Mr. Chairman and honourable senators, I would like to say that I can well appreciate the minister's attitude. It is very difficult to look through a crystal ball. What he did was try to walk through the past and apply it to the future, and then he backed away from it, which is of course what he should have done. I do not think, under any circumstances, that the minister treated this committee with other than the respect that Mr. Wilson has shown all through his life to people in the financial community, and I, for one, hope that the members of this committee do not construe what he did as anything except that he did have pressing engagements that he had to keep.

Senator Roblin: I am not sure that I should make this comment, because it is purely speculation on my part. However, I think that what the minister had in mind when he talked about the new bill was the fact that it would be the occasion of a new debate in the House of Commons. I, for one, am not nearly as sanguine as Senator McElman in thinking that there would not be a substantial new debate, because I am sure that some members of the House of Commons would probably begin to argue constitutional matters which are involved in the action of the Senate in this respect. Therefore, there is no real guarantee that this bill in its amended form would slide through the House of Commons as easily as some might hope.

Now as I say, that is speculation on my part; I do not know but I think anyone who has had experience in political affairs would understand that there was at least a possibility that that kind of discussion might take place in the House of Commons.

The Chairman: Senator Gigantès.

Senator Gigantès: Thank you, Mr. Chairman. Since I am not a member of the committee, it is gracious of you to let me speak, although I know that that is the practice. I must say that I find what the Leader of the Government in the Senate has just said a little difficult to take, because it contains, as I heard it, a slight suggestion that members of his party have started talking about abolishing the Senate because the Senate is trying to preserve parliamentary precedence and, to use the words of Senator Sinclair at another meeting, "not to sign a blank cheque" when all that is at stake is three days—Monday evening or Thursday evening.

If the government with its majority in the House of Commons planned to be so tyrannical as to try to abolish the Senate—and that is what they are talking about—because the Senate is not prepared to roll over and play dead, good luck to

[Traduction]

la Chambre des communes les deux partis de l'opposition officielle, les libéraux et les néo-démocrates; ils ne s'opposeraient donc pas à cette partie du projet de loi. Le projet de loi amendé pourrait ainsi être adopté à la Chambre des communes lundi et recevoir la sanction royale au Sénat le même jour. Cela montre bien que le ministre ne comprend rien à la procédure. Autrement dit, il n'aurait pas affaire à un nouveau projet de loi, mais bien au projet de loi amendé à la satisfaction du Sénat et peut-être même de la Chambre des communes. Je voulais soulever ce point en présence du ministre, mais je n'en ai pas eu l'occasion.

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, honorables sénateurs, j'aimerais ajouter que je comprends très bien l'attitude du ministre. Il est très difficile de prédire l'avenir. Il a essayé de voir ce qui s'était déjà passé pour essayer de comprendre ce qui pourrait arriver, et il a très bien fait. Je ne pense pas que quiconque puisse dire que le ministre n'a pas eu pour le Comité le respect dont il a su témoigner tout au long de sa carrière envers le monde des affaires, et j'ose espérer que les membres du Comité sauront comprendre qu'il avait des engagements pressants auxquels il ne pouvait se soustraire.

Le sénateur Roblin: Je ne suis pas certain d'avoir raison de faire l'observation que je m'apprete à faire parce qu'il s'agit de pure spéculation de ma part. Toutefois, je pense que ce que le ministre a voulu dire lorsqu'il a parlé d'un nouveau projet de loi, c'est qu'il donnerait lieu à un nouveau débat à la Chambre des communes. Contrairement au sénateur McElman, je ne suis pas optimiste au point de croire qu'il ne s'ensuivrait pas un débat majeur parce que je suis persuadé que certains députés en profiteraient probablement pour soulever des questions constitutionnelles qui mettraient en cause le Sénat. Rien ne garantit donc que ce projet de loi, dans sa forme modifiée, serait adopté par la Chambre des communes aussi facilement que certains l'espéreraient.

Mais comme je l'ai dit, il ne s'agit que de spéculation; je pense toutefois que quiconque a une certaine expérience des affaires politiques conviendra avec moi qu'une discussion de ce genre pourrait avoir lieu à la Chambre des communes.

Le président: Sénateur Gigantès.

Le sénateur Gigantès: Merci, monsieur le président. Je vous suis reconnaissant de m'accorder la parole étant donné que je ne suis pas membre du Comité bien que je sache que c'est ce que veut la coutume. Je dois avouer que je trouve quelque peu difficiles à avaler les propos que vient de prononcer le leader du gouvernement au Sénat parce qu'ils donnent à entendre que des membres de son parti ont déjà commencé à parler d'abolir le Sénat parce que celui-ci essaie de préserver la tradition parlementaire et, pour reprendre les termes qu'a utilisés le sénateur Sinclair à une autre réunion, qu'il refuse de signer un chèque en blanc alors que tout se jouera dans trois jours seulement, lundi soir au jeudi soir.

Si le gouvernement majoritaire à la Chambre des communes voulait se montrer assez tyrannique pour essayer d'abolir le Sénat—et c'est ce dont il parle—parce qu'il refuse tout simplement de faire le mort, alors je lui souhaite bonne chance parce

[Text]

them, let them go at it, because I think we will have the country and the press, which does not particularly like the Senate, beside us on such an issue, because the government is being petty. Forgive me, Senator Roblin, but what you have said is that we "don't have guts", but we do.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I would never accuse Senator Gigantès of not having guts; he may lack some other qualities, but guts is certainly not one of them.

Senator Sinclair: Question! Let's deal with what we are here for.

Senator Roblin: I think I have to deal with an allegation, Mr. Chairman. He has said that it is the members of the Progressive Conservative Party that might raise the constitutional issue. I think there is little warrant for that. But we do know that there is one party in the House of Commons that has as an established plank in its platform that the Senate should be abolished, and that is the New Democratic Party. I suspect that if anyone thinks they would sit still, no matter what they think about the merits of our proposal, and accept the proposals that the Senate might wish to make as opposed to the former united opinion of the House of Commons, that that would probably lead to considerable debate.

The Chairman: May we revert to Bill C-11?

Some Hon. Senators: Hear, hear.

Senator Tremblay: That is a good idea.

The Chairman: Is there a member of the committee who wishes to continue with the discussion?

Senator Sinclair: Mr. Chairman, I think the minister answered every question put by Senator Roblin and other members of his party. Senator Phillips asked a question on the cash balances, and what they were. I also asked a question on cash balances and what the lines of credit were, and what was outstanding. The minister did not answer those questions, although they were raised by my friend as well as myself.

Senator Kelly: Following on that, Mr. Chairman, I believe the minister turned to one of his officials and, I believe, instructed him to seek that information. I think it just was not available at that time. My impression is that the information is forthcoming.

Senator Phillips: That is my impression also. The minister turned to one of his officials and asked him to get that information, and when that information is available, I am sure the committee will receive it.

Senator Murray: Mr. Chairman, as a point of information, is the motion proposed by Senator Frith no longer before the committee?

The Chairman: It is still before the committee. It is before the committee until it is withdrawn.

Senator Roblin: I wonder if we could ask Senator MacEachen to explain that resolution to us, because when the motion was proposed by Senator Frith, I noted he made a special point of saying that he was speaking for Senator MacEachen who was not at the meeting when the motion was put forward.

[Traduction]

que je pense que les contriuable et les journalistes, qui n'aiment pas particulièrement le Sénat, se rallieront derrière nous cette fois-ci à cause de la mesquinerie du gouvernement. Excusez-moi, sénateur Roblin, mais nous sommes prêts à vous montrer que nous avons du cœur au ventre.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, je n'oserais jamais accuser le sénateur Gigantès de ne pas avoir de cœur au ventre; certaines qualités lui font défaut, mais pas celle-là.

Le sénateur Sinclair: La question! Revenons au sujet qui nous intéresse.

Le sénateur Roblin: Il me faut réfuter une allégation, monsieur le président. Il a dit que ce sont les membres du parti progressiste-conservateur qui pourraient soulever la question de la constitution. Je ne pense pas que ce soit le cas. Nous savons tous qu'un parti représenté à la Chambre veut l'abolition du Sénat et c'est le parti néo-démocrate. Si quiconque pense qu'il se tiendrait tranquille, peu importe le mérite qu'il trouve à notre proposition, et accepterait que le Sénat s'oppose à la volonté combinée des trois partis à la Chambre des communes, il pourrait s'ensuivre un long débat.

Le président: Pouvons-nous revenir au projet de loi C-11?

Des voix: Bravo.

Le sénateur Tremblay: C'est une bonne idée.

Le président: Un membre du Comité veut-il poursuivre le débat?

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, je crois que le ministre a répondu à toutes les questions du sénateur Roblin et des autres membres de son parti. Le sénateur Phillips a posé une question sur la situation de l'encaisse, des lignes de crédit et des montants en souffrance. Le ministre n'a pas répondu à ces questions, bien que mon collègue et moi-même les ayons posées.

Le sénateur Kelly: Monsieur le président, je crois que le ministre a interrogé un de ses fonctionnaires à ce sujet et qu'il lui a demandé de se renseigner. Je pense qu'il n'avait tout simplement pas les chiffres en main. J'ai l'impression que nous recevrons réponse à ces questions plus tard.

Le sénateur Phillips: C'est également mon impression. Le ministre a demandé à un de ses collaborateurs d'obtenir ces renseignements et je suis persuadé que le Comité les recevra.

Le sénateur Murray: Monsieur le président, le Comité est-il toujours saisi de la motion présentée par le sénateur Frith?

Le président: Oui, tant qu'elle n'est pas retirée.

Le sénateur Roblin: Pourrions-nous demander au sénateur MacEachen de nous expliquer cette résolution étant donné que, lorsque le sénateur Frith l'a proposée, il a dit qu'il parlait au nom du sénateur MacEachen qui était absent à ce moment-là.

[Text]

If the motion is not to be withdrawn, perhaps Senator MacEachen might give us his views as to its meaning.

The Chairman: I wonder if all members of the committee have a copy of the motion put forward by Senator Frith? I think it would be important that we all have a copy of that motion if we are going to discuss it.

It was understood at the last meeting that that motion was to be before the committee until we heard from the minister this morning. I believe the committee gave an assurance to Senator Frith that the motion was going to be still before it.

Senator Kelly: It is my understanding from the discussions this morning that there is an alternative motion that should be looked at as well. I am trying to forestall voting on this motion until I am sure there is no other motion to be considered.

The Chairman: I will ask Senator MacEachen what he intends to do about the motion.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, the motion which was moved by Senator Frith had as its operative paragraph an urging upon the government. It was a request to the government. The request was that it take Part I of the bill. That would, of course, involve the concurrence of the government.

The second part of the motion was that the government then seek approval for Part II following the tabling of the main estimates for 1985-86, due later this month.

Senator Frith conveyed in that motion that the government act in a certain way.

In a sense, that motion has been overtaken by events, namely, the statement by the Leader of the Government in the Senate on Thursday last in which he said, as I recollect from a reading of the proceedings, it was the government's position that it wanted the whole bill.

Today the Minister of Finance did not accept that proposal.

In this instance, would it be reasonable to proceed with this motion, have it accepted by the committee or defeated, and if it were accepted by the committee and reported to the Senate, and if it were accepted by the Senate, would that be a reasonable course of action to take when we know that the government at this moment is opposed to it?

I do not foresee any profit in that course. I thought that it may have had some appeal on Thursday last, because there would have been an immediate passing of the bill by the Senate of Part I, and the rest would be dealt with later. The government is not interested in that, and I do not complain about that, because it is their right to decide how to act, as it is our right to decide how to react.

With your consent, Mr. Chairman, I would ask that this motion be withdrawn.

The Chairman: I need the agreement of the committee to do that.

Is it agreed that the motion put by Senator Frith at the last meeting be withdrawn?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I declare the motion withdrawn.

[Traduction]

Si cette motion n'est pas retirée, le sénateur MacEachen pourrait peut-être nous en expliquer le sens.

Le président: Les membres du Comité ont-ils tous un exemplaire de la motion déposée par le sénateur Frith? Si nous devons en débattre, il serait sans doute important que nous en ayons tous un exemplaire.

Lors de la dernière réunion, il a été convenu que le Comité serait saisi de la motion jusqu'à ce que nous entendions le ministre ce matin. Si je ne me trompe pas, le Comité a garanti au sénateur Frith que sa motion serait toujours valable.

Le sénateur Kelly: D'après les discussions de ce matin, il y aurait également une autre motion à étudier. J'aimerais retarder la mise aux voix de cette motion jusqu'à ce que je sois sûr qu'il n'y a aucune autre motion à étudier.

Le président: Je demanderais au sénateur MacEachen de nous dire quelles sont ses intentions au sujet de la motion.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, la motion déposée par le sénateur Frith contient une demande au gouvernement. On y demande de se limiter à la Partie I du projet de loi. Cela nécessite évidemment l'accord du gouvernement.

Dans la deuxième partie de la motion, on propose que le gouvernement demande l'adoption de la Partie II après le dépôt du Budget principal des dépenses pour 1985-1986, prévu pour plus tard ce mois-ci.

Dans cette motion, le sénateur Frith demande au gouvernement d'agir d'une certaine façon.

En un sens, cette motion a été dépassée par les événements, puisque d'après la déclaration du leader du gouvernement au Sénat jeudi dernier, dont j'ai pris connaissance en lisant les délibérations, le gouvernement veut que le projet de loi soit adopté dans sa totalité.

Aujourd'hui, le ministre des Finances n'a pas accepté cette proposition.

Dans les circonstances, serait-il raisonnable d'étudier cette motion, de la faire adopter ou rejeter par le Comité, et si elle est adoptée par le Comité et renvoyée au Sénat, cela serait-il raisonnable alors que nous savons que le gouvernement y est opposé pour le moment?

Je ne vois pas quel avantage nous pourrions tirer de cette démarche. L'idée semblait valable jeudi dernier parce que la Partie I du projet de loi aurait été immédiatement adoptée par le Sénat et le reste aurait été réglé plus tard. Or, le gouvernement ne veut pas procéder de cette façon, et je ne m'en plains pas parce que c'est tout à fait son droit de décider comment agir et c'est notre droit de décider comment réagir.

Avec votre autorisation, monsieur le président, je demanderais que cette motion soit retirée.

Le président: J'ai besoin de l'accord du Comité pour cela.

Le Comité est-il d'accord pour que la motion déposée par le sénateur Frith lors de la dernière réunion soit retirée?

Des voix: D'accord.

Le président: Je déclare la motion retirée.

[Text]

Senator Roblin: Should we wire Senator Frith in Florida and tell him so?

Senator Sinclair: You can tell him when you fly down there this evening.

Senator Roblin: I will be in your private jet.

Senator MacEachen: I want to indicate clearly what the situation is, and if it would be helpful to formulate my view in the form of a motion, that might be an appropriate step. Again, we are not attempting to oppose the united opinion of the House of Commons because we will accept the total sums which were approved for both years in the House of Commons. I do not consider that we are in any way opposing the will of the House of Commons in taking a course of action which would delay the passage of this bill, because the House of Commons made no comment whatsoever as to when the Senate might pass this bill. I want to make it clear that we are not proposing to defeat this bill. We are not proposing to amend the bill.

In the light of the attitude taken by the government, we are coming back to the last paragraph of the motion and saying we cannot report the bill in its present form until the main estimates for 1985-86 have been laid before Parliament. We are quite prepared, the moment these main estimates are tabled, to meet immediately and to deal with the bill in the way that would ensure royal assent before the end of next week. That is what we are prepared to do.

Mr. Chairman, you may want to entertain a motion that we adjourn until the main estimates are tabled. I am prepared to give the assurance that, when the main estimates are tabled, those of us in opposition will deal with the bill and ensure that it will receive royal assent very quickly. At best, it doesn't get royal assent until Monday; at worst, it would be delayed until Thursday, possibly, assuming the estimates come in, as I think they will. We have had a debate about those three or four days, which I do not want to enter at the moment.

We are not prepared to report the bill today. We are prepared to report the bill when the main estimates come down, and have it ready for royal assent very quickly, certainly before the end of next week.

The Chairman: That would mean another meeting. Do you entertain the possibility of having other witnesses at that meeting, or would it be a meeting of members of the committee only?

Senator MacEachen: This is up to other members of the committee, but it seems to me that the minister was seeking certainty, and my proposal provides him with certainty, not on precisely the date he wished, but it is still certainty that he will get the bill by a definite time. There will be no delay and no obstruction, as there has not been up to the present.

If members of the committee want to call witnesses on the point of difference between the minister and a number of us, namely, whether it will cost more to delay for a few days, then

[Traduction]

Le sénateur Roblin: Faut-il télégraphier au sénateur Frith en Floride pour l'en informer?

Le sénateur Sinclair: Vous pourriez le lui dire lorsque vous arriverez là-bas ce soir.

Le sénateur Roblin: Je serai dans votre avion privé.

Le sénateur MacEachen: Je voudrais faire le point de la situation et au besoin, déposer une motion pour clarifier mes vues. Je le répète, nous n'essayons pas de nous opposer à l'opinion unanime de la Chambre des communes parce que nous acceptons les sommes totales qui ont été approuvées pour les deux années à la Chambre des communes. Je ne considère pas que nous nous opposons à la volonté de la Chambre des communes en adoptant une démarche qui retarde l'adoption du projet de loi puisque la Chambre des communes n'a rien dit du tout sur le moment où le Sénat pourrait adopter ce projet de loi. Je veux que l'on comprenne bien que nous ne proposons pas de rejeter ce projet de loi. Nous ne proposons pas de modifier le projet de loi.

Vu l'attitude du gouvernement, nous revenons au dernier paragraphe de la motion et nous disons que nous ne pouvons pas faire rapport de ce projet de loi dans sa forme actuelle tant que le Budget principal des dépenses pour 1985-1986 n'aura pas été déposé au Parlement. Dès que le Budget principal aura été déposé, nous sommes tout à fait prêts à nous réunir immédiatement et à faire ce qu'il faut pour que la sanction royale puisse être accordée avant la fin de la semaine suivante. C'est ce que nous sommes prêts à faire.

Monsieur le président, vous aimeriez peut-être recevoir une motion portant ajournement jusqu'à ce que le Budget principal des dépenses soit déposé. Je suis prêt à garantir que dès qu'il le sera, ceux d'entre nous qui s'y opposent étudieront le projet de loi et veilleront à ce qu'il reçoive la sanction royale très rapidement. Au mieux, il n'y aura pas de sanction royale avant lundi; au pire, cela sera retardé peut-être jusqu'à jeudi, en supposant que le Budget soit déposé, comme je le pense. Nous avons eu un débat au sujet de ces trois ou quatre jours sur lequel je ne veux pas revenir pour le moment.

Nous ne sommes pas disposés à faire rapport du projet de loi aujourd'hui. Nous sommes prêts à faire rapport du projet de loi lorsque le Budget principal des dépenses sera déposé et à veiller à ce qu'il reçoive la sanction royale très rapidement, sûrement avant la fin de la semaine prochaine.

Le président: Cela nécessiterait une autre réunion. Envisagez-vous de faire comparaître d'autres témoins lors de cette réunion, ou s'agirait-il d'une réunion des membres du Comité seulement?

Le sénateur MacEachen: Tout dépend des autres membres du Comité, mais d'après moi, le ministre voulait une certitude, et ma proposition la lui donne, pas précisément à la date qu'il souhaitait, mais il est quand même certain d'obtenir le projet de loi à un moment précis. Il n'y aura ni retard, ni obstruction, comme il n'y en a pas eu jusqu'à présent.

Si les membres du Comité veulent convoquer des témoins pour discuter de la divergence d'opinions entre le ministre et un certain nombre d'entre nous, c'est-à-dire de la question de savoir si un retard de quelques jours va coûter plus cher, c'est

[Text]

that is up to the committee. I do not think it would be a very profitable exercise.

Senator MacDonald: Could the Leader of the Opposition enlighten us in one area? Since it is clear that we are having difficulty persuading some senators to accept the Wilson statement of November 8 as a responsible fiscal forecast—and assuming for a minute that we were to accept the suggestion of Senator MacEachen—is there anything at all in the estimates, should we wait for them, that might cause him, once he saw them, to delay that which he says he will put forward?

Senator MacEachen: I think the answer, Mr. Chairman, to Senator MacDonald is that, in the normal course, the estimates will be examined not only by the House of Commons but by the Standing Senate Committee on National Finance. If there are items in the estimates that are unappealing, in my view, those items should be dealt with in an orderly and timely way by the committee when it examines the estimates.

However, if the estimates are made available, we do know what the spending program of the government is. Then we will be asked to approve it later on. I do not foresee having the opportunity to deal with those estimates in an orderly way in committee. I do not foresee that we would link the acceptance of the estimates to the passage of the bill.

Senator Roblin: Mr. Chairman, we are getting into some very important considerations here because, for some time now, I have been trying to understand why the Leader of the Opposition and his friends think that they need the estimates in order to deal with this bill because, unless he is a man who has a certain gift for ambiguity—and I want to try to elucidate that ambiguity about the estimates—do I understand from him that, after he sees the estimates, he will pass the bill without condition? Tentatively, is he telling us that, after he sees the estimates, he may then have further problems with the bill?

Senator MacEachen: I think I have answered that question clearly in reply to Senator MacDonald.

We will have seen the estimates in all their grandeur. We will have examined them and know what the spending plan of the government is, which may be excellent. In any event, that spending plan will come before this committee, and we will deal with it in that process.

With that opportunity in mind, I see no possibility of linking the further passage of Bill C-11 to the estimates.

Senator Roblin: I am taking it, therefore, that what the honorable senator said when the minister was here is literally correct, and that is, if the estimates come down the week after next, the bill will be passed by the end of that week, which is Friday, March 1. Is that correct?

Some Hon. Senators: Next week.

Senator Roblin: My mind is still back on last Thursday. March 1 is the date that was in my mind, Friday of that week being the longest period that we could expect with respect to this matter.

[Traduction]

aux membres du Comité d'en juger. Pour ma part, je ne crois pas que cela serait très utile.

Le sénateur MacDonald: Le chef de l'opposition pourrait-il nous éclairer au sujet d'un point? Puisqu'il est évident que nous avons du mal à persuader certains sénateurs de considérer la déclaration du 8 novembre de M. Wilson comme une prévision financière responsable—et en supposant une minute que nous acceptons la suggestion du sénateur MacEachen—est-il quoi que ce soit dans le Budget des dépenses, si nous attendons qu'il soit déposé, qui pourrait l'inciter à ce moment-là à retarder les choses?

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, je crois que la réponse à la question du sénateur MacDonald est la suivante. Dans le cours normal des choses, le Budget principal sera étudié non seulement par la Chambre des communes, mais aussi par le Comité sénatorial permanent des finances nationales. A mon avis, si certains postes du Budget sont critiquables, cette question doit être réglée de façon ordonnée et au moment opportun par le Comité lorsqu'il étudiera le Budget.

Cependant, si le Budget est déposé, nous connaissons le programme de dépenses du gouvernement. On nous demandera de l'approuver plus tard. Je ne crois pas que nous aurons la possibilité d'étudier ce Budget en comité. Selon moi, nous ne devrions pas lier l'adoption du Budget à l'adoption du projet de loi.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, nous abordons des questions très importantes parce que depuis un certain temps, j'essaie de comprendre pourquoi le chef de l'opposition et ses amis estiment qu'ils ont besoin du Budget pour adopter ce projet de loi puisque, à moins qu'il ne soit doué pour l'ambiguïté—et je veux essayer de dissiper cette ambiguïté au sujet du budget—si je comprends bien, une fois qu'il aura vu le Budget, il adoptera le projet de loi sans conditions? Essaie-t-il maintenant de nous dire qu'après qu'il aura vu le Budget, il est possible qu'il trouvera peut-être à redire au sujet du projet de loi?

Le sénateur MacEachen: Je crois que j'ai répondu à cette question clairement en réponse au sénateur MacDonald.

Nous aurons vu le Budget dans toute sa grandeur. Nous l'aurons examiné et nous connaissons le plan de dépenses du gouvernement qui est peut-être excellent. De toute façon, ce plan de dépenses sera soumis au Comité et nous l'étudierons à ce moment-là.

Je ne vois donc pas comment nous pourrions lier l'adoption du projet de loi C-11 au budget.

Le sénateur Roblin: Dois-je comprendre par conséquent que ce qu'a dit l'honorable sénateur lorsque le ministre était ici doit être pris au pied de la lettre et, le cas échéant, que si le Budget est déposé dans deux semaines, le projet de loi sera adopté d'ici la fin de cette semaine-là, c'est-à-dire le vendredi 1^{er} mars? Est-ce exact?

Des voix: La semaine prochaine.

Le sénateur Roblin: Je ne pense encore qu'à jeudi dernier. Le 1^{er} mars est la date que j'avais en tête, le vendredi de cette semaine-là donnant la plus longue période prévisible à ce égard.

[Text]

Senator MacEachen: I am articulating a position which I hope will be supported by my colleagues. If the estimates are tabled, for example, on Monday of next week—which would not be out of place in the light of past parliamentary practice—then the bill can have royal assent certainly by Thursday.

The Chairman: At the latest?

Senator MacEachen: At the latest.

Senator Roblin: What day?

Senator MacEachen: Thursday.

Senator Roblin: Now we are in this interesting situation: We wait until next week—I, myself, think Monday is optimistic—for the estimates, although I have no inside knowledge. Perhaps we better think about a later date. However, let us suppose they are tabled sometime on Monday. We have three days to consider the some 450 pages in the estimates. Of course, they will have enlarged our knowledge considerably, according to those who hold this theory.

What really surprises me is that we are saying we are going to use the estimates as the touchstone. If I understand Senator MacEachen and the Liberals correctly, it really does not matter what is contained in the estimates; they are going to pass the bill after they receive the estimates in any event.

Some Hon. Senators: Guaranteed.

Senator Roblin: Yes, guaranteed. This strikes me as odd. What has become of the substance? Are we clutching at procedural shadows, in a sense? That may be too strong, but we are clutching at procedural niceties.

If it were the case that we were completely in the dark about the government's need for the money, then, perhaps, we could debate that, but we are not. We have had the statement of November 8, and whatever else it does it certainly indicates that we are going to need \$12 million more or less in the first part of the next fiscal year for our borrowing program. Does anyone doubt that money will be needed to be borrowed in the first program? It may not be \$12 million; it may be some other sum. It will definitely be needed. We have the statement of November 8, which is the basis for our proceeding in this matter. Now we are telling the world that that is not good enough; we are going to wait for the estimates and, when we get them, they are not going to make any difference to what we decide; we are going to pass the bill in any event. If you want to put the Senate in a rather peculiar, not to say ridiculous, position, you are going about it in the right fashion.

Senator Stewart: Mr. Chairman, Senator Roblin is belittling the importance of the main estimates.

Senator Roblin: You are the one who is doing that; you are going to pass the bill, regardless.

Senator Stewart: Wait until I have finished. There were some people who thought that Mr. Wilson was correct when he spoke in the House of Commons on June 15, 1982, when he

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: J'énonce une position qui je l'espère, aura l'assentiment de mes collègues. Si le Budget est déposé, par exemple, lundi prochain—ce qui serait dans les délais parlementaires habituels—le projet de loi pourra sûrement recevoir la sanction royale jeudi.

Le président: Au plus tard?

Le sénateur MacEachen: Au plus tard.

Le sénateur Roblin: Quel jour?

Le sénateur MacEachen: Jeudi.

Le sénateur Roblin: Voilà une situation intéressante. Nous attendons jusqu'à la semaine prochaine—pour ma part, je crois qu'il est optimiste de penser à lundi—pour le dépôt du Budget, bien que je n'aie aucun tuyau à ce sujet. Nous ferions peut-être mieux d'envisager une date plus tardive. Néanmoins, supposons que le Budget soit déposé lundi. Nous aurons alors trois jours pour en étudier les quelque 450 pages. Évidemment, nous serons beaucoup mieux informés, d'après les tenants de cette théorie.

Ce qui me surprend vraiment, c'est que nous entendons faire du Budget l'élément décisif. Si je comprends bien le sénateur MacEachen et les libéraux, le contenu du Budget n'a vraiment aucune importance. De toute façon, ils adopteront le projet de loi lorsqu'ils auront reçu le Budget.

Des voix: C'est garanti.

Le sénateur Roblin: Oui, c'est garanti. C'est bien ce que je trouve étrange. Où sont passées les questions de fond? Ne sommes-nous pas en train de nous raccrocher à des questions de procédure? C'est peut-être trop fort, mais nous nous raccrochons à des chinoïseries de procédure.

Si nous n'avions aucune indication des besoins financiers du gouvernement, nous pourrions peut-être en débattre, mais ce n'est pas le cas. Nous avons eu la déclaration du 8 novembre et on y lit clairement que nous aurons besoin d'environ 12 millions de dollars pendant la première partie de la prochaine année financière pour notre programme d'emprunts. Quelqu'un a-t-il des doutes sur la nécessité d'emprunter pour le premier programme? Cela ne sera peut-être pas 12 millions; ce sera peut-être une autre somme. Mais nous aurons assurément besoin d'emprunter. Nous avons la déclaration du 8 novembre sur laquelle reposent nos délibérations à cet égard. Maintenant, nous disons que ce n'est pas suffisant, que nous allons attendre le Budget et que lorsqu'il sera déposé, son contenu n'aura absolument rien à voir avec ce que nous déciderons; nous allons de toute façon adopter le projet de loi. Si vous avez l'intention de mettre le Sénat dans une position plutôt particulière, sinon ridicule, vous avez trouvé le bon moyen.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, le sénateur Roblin minimise l'importance du Budget principal des dépenses.

Le sénateur Roblin: C'est vous qui le faites; vous adoptez le projet de loi, quelque soit le contenu du Budget.

Le sénateur Stewart: Laissez-moi finir. Certains étaient d'accord avec M. Wilson lorsqu'il a dit à la Chambre des communes, le 15 juin 1982, que le projet de loi portant pouvoir

[Text]

said that that borrowing bill should be withdrawn and the government should not ask for authority to borrow \$6.6 billion until it had introduced a new financial and economic statement, one which would be quite new and relevant to the then fiscal year. There were those who felt that was the right approach. On the other hand, it was said that here we have a new minister who is now preparing one of the most important budgets that will be delivered in the House of Commons in the second half of this century, one in which the deficit was going to be cut drastically. No one pretends that that will be an easy achievement. But we will be very interested in seeing how that is brought about, whether it will entail a cutting of equalization programs, what the impact will be on post-secondary education, and whether it will entail an elimination of tax expenditure, and so on. We are interested in that. But we know, as Senator Roblin has said, that there is need for borrowing authority to finish out the current fiscal year, and there will be need to borrow money in the forthcoming fiscal year. We say to ourselves "What is the most acceptable position, what is the best position we can put forward to the minister and to the government?"

Unless we are prepared to say that parliamentary principle is nothing but a mass of trivial technicalities; unless we are prepared to make that assertion—and I do not believe that even Senator Roblin, who is a man of very advanced views, would be prepared to go that far—it seems to me that the proposal that the main estimates be tabled in Parliament means that we have not junked our whole parliamentary tradition.

My assumption is that the main estimates will contain great surprises, but no surprises sufficiently astounding as to cause me to deviate from the line of procedure that has been developed. Unless there is something that is utterly appalling—and I do not believe that Mr. Wilson will acquiesce in that—there is no problem. I would be prepared to go ahead on that basis. My message to Senator Roblin is that we are not asking all that we could ask for if we were insistent upon the words of the opposition in the past. We are prepared to go ahead with this on the basis of having the minimal requirement, which is the main estimates. If that is utterly unacceptable, then we are being told that the notion of parliamentary control over taxation and expenditures is an obsolete principle.

Senator Sinclair: Mr. Chairman, in speaking to the minister I used the term "good business practice". That is all that the tabling of general estimates is: it is good business practice. If that is not done, it is an aberration of business practice. Surely the discipline that requires the general estimates to be prepared and tabled is the discipline that all governments should follow. The minister has said that it did not give them the right to spend money. He underlined, on more than one occasion, the importance of how things would proceed. He made reference to the money markets. Surely the money market will react to good business practice and will react adversely to poor business practice. While we are speaking here of only a few days, the principle could be extended, if this is allowed to proceed this way, into all kinds of days. It is for that reason that I feel so strongly that what is being proposed by Senator MacEachen has a good deal of merit. There would have been merit

[Traduction]

d'emprunt devrait être retiré et que le gouvernement ne devrait pas demander l'autorisation d'emprunter 6,6 milliards de dollars tant qu'il n'aurait pas déposé un nouvel énoncé économique et financier, un énoncé tout nouveau qui porterait précisément sur l'année financière en question. Certains estimaient que c'était là la bonne démarche. Par ailleurs, il a été dit qu'on nous avons un nouveau ministre qui prépare actuellement l'un des budgets les plus importants déposés à la Chambre des communes durant la deuxième moitié du siècle, un budget dans lequel le déficit allait être considérablement réduit. Personne ne prétend que cela sera facile. Mais il sera très intéressant de voir comment on y arrivera, de voir si cela entraînera une réduction des programmes de péréquation, quelles seront les répercussions sur l'enseignement postsecondaire et si cela entraînera l'élimination de la détaxation, etc. Cela nous intéresse. Mais comme le sénateur Roblin l'a dit, nous savons qu'il faut un pouvoir d'emprunt pour terminer l'année financière actuelle et qu'il faudra emprunter pour l'année financière suivante. Nous nous demandons quelle est la position la plus acceptable; quelle est la meilleure option à soumettre au ministre et au gouvernement?

A moins que nous ne soyons prêts à dire que les principes parlementaires ne sont qu'un amas de chinoïseries, à moins que nous ne soyons prêts à l'affirmer—mais je ne crois pas qu'il y ait même le sénateur Roblin, qui est un homme aux vues très avancées, serait prêt à aller si loin—d'après moi, si nous proposons que le Budget principal soit déposé au Parlement, cela signifie que nous ne torpillons pas nos traditions parlementaires.

D'après moi, le Budget principal contiendra de grandes surprises, mais aucune suffisamment étonnante pour me faire dévier de la procédure normale. A moins que le Budget ne contienne quelque chose d'abominable—et je ne crois pas que Mr. Wilson s'y prêterait—il n'y a aucun problème. Je suis prêt à aller de l'avant. Je dirais au sénateur Roblin que nous ne demandons pas tout ce que nous pourrions exiger si nous présentions à la lettre les propos de l'opposition dans le passé. Nous sommes prêts à adopter ce projet de loi avec le minimum d'information, c'est-à-dire le Budget principal des dépenses. Si cela est considéré comme tout à fait inacceptable, cela veut donc dire que la notion de contrôle du Parlement sur l'imposition et sur les dépenses est périmée.

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, en m'adressant au ministre, j'ai parlé de saines pratiques de gestion. C'est cela que se ramène le dépôt du Budget principal: une saine pratique de gestion. Si cela n'est pas fait, c'est une aberration. La règle qui exige la préparation et le dépôt du Budget est certainement une règle que doivent suivre tous les gouvernements. Le ministre a dit que cela ne leur donne pas le droit de dépenser de l'argent. Il a souligné à plus d'une occasion l'importance du déroulement du processus. Il a fait allusion aux marchés financiers. Il est évident que le marché financier réagit favorablement à de saines pratiques de gestion et défavorablement à de mauvaises décisions. Il ne s'agit ici que de quelques jours, mais si nous permettons ce genre de choses, ce principe pourrait s'appliquer à des délais beaucoup plus considérables. C'est pour cette raison que je suis convaincu des avantages de la proposition du sénateur MacEachen. Il aurait été utile d'adopter

[Text]

of moving with the approximately \$700 million earlier. These figures bother me. I come from western Canada, and they fill me with awe. I can hardly countenance a figure of \$12 billion. I say it is good business practice for a lot less than \$12 billion. So let us see the estimates, and if they consist of 400 pages, I will tell Senator Roblin that I can go through pages and pick up the figures rather faster than he thinks.

Senator Roblin: Mr. Chairman, I would say to Senator Stewart that I hope he does not mean what he says. He raised the doubt again as to whether we could rely on the passage of this bill after the estimates. However, with respect, I will not pay any attention to him. I listened to him carefully, but on this issue I will not hold him to it. I believe his leader has made it clear that that is not going to be the policy of the opposition but that it will pass the bill within the three-day period after the estimates appear. So I say that I will not hold Senator Stewart to that.

I wish to deal with this question of good business practice. It is involved with good parliamentary procedure, the point raised by Senator Sinclair. I have to admit that in my day I was, and still am, a stickler for parliamentary procedures. I do not think they should be lightly ignored. But everyone seems to be discounting the fact that, with respect to information as to how much money the government needs to borrow from time to time for the next fiscal year, that information was placed before the Senate by the financial statement of Mr. Wilson on the eighth. That is not the first time in the history of the country that financial statements have come in rather than budgets—not the first time. There was no precedent established. The facts are there. So if we are interested in the substance of the matter, then we can go to what Mr. Wilson gave us on the eighth. If we say that we are not so much interested in the substance but in the procedural question, then, of course, you will have to stick to your apparent resolution not to deal with this matter until the estimates are before us. I believe that to be the issue. In any good business practice, one would look at the substance, rather than—I use the following word with great caution because it does not reflect exactly what I mean. I was going to say “the niceties” of procedure. I do not really wish to be so pejorative. I am interested in procedure, but I believe that procedure has been followed. We have had the statement. It is not the first time it has been done that way, and it seems to me that there are grounds for action now. I suppose we will have a motion from Senator MacEachen suggesting that the committee withhold further consideration of the bill until the estimates are before the Senate. Before I go any further, I would like to know if that assumption is correct.

The Chairman: Senator Roblin, Senator McElman would like to say a few words.

Senator Roblin: Then I shall wait.

Senator McElman: Mr. Chairman, Senator MacDonald and Senator Roblin both made reference to the economic statement of the minister as something to be relied upon. I would simply point out that there have been many changes in the economic position, as stated on behalf of the government. To use an inelegant phrase, the Minister of Finance has had the rug pulled from under him a couple of times with respect to things

[Traduction]

les 700 millions de dollars plus tôt. Ces chiffres m'inquiètent. Je viens de l'Ouest, et ils m'impressionnent. Je peux à peine imaginer un chiffre de 12 milliards de dollars. Une saine gestion nécessite bien moins que 12 milliards. Attendons donc de voir le Budget et s'il contient 400 pages, je dirais au sénateur Roblin que je le feuilleterai et trouverai les chiffres qui m'intéressent bien plus vite qu'il ne pense.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, je répondrais au sénateur Stewart que j'espère qu'il ne pense pas ce qu'il dit. Il dit encore douter de l'adoption de ce projet de loi après dépôt du budget. Toutefois, avec tout le respect que je lui dois, je ne tiendrai aucun compte de ses dires. Je l'ai écouté attentivement, mais je n'attacherai aucune importance à ses propos. Son chef a clairement indiqué que cela ne sera pas la politique de l'opposition mais qu'elle adoptera le projet de loi dans les trois jours qui suivront le dépôt du Budget. Je ne tiendrai donc pas compte de ce que le sénateur Stewart a dit.

Je voudrais discuter de la question ayant trait aux principes de bonne gestion, au respect de la procédure parlementaire, soulevée par le sénateur Sinclair. Je dois admettre que je respecte rigoureusement depuis toujours les procédures parlementaires. Il ne faut pas les prendre à la légère. Personne ne semble tenir compte du fait que, en ce qui concerne les renseignements ayant trait aux sommes que le gouvernement devra emprunter pour la prochaine année financière, le Sénat en a été informé par l'exposé financier que M. Wilson a présenté le 8. Ce n'est pas la première fois dans l'histoire de ce pays que des exposés financiers sont présentés avant le Budget. Ce n'est pas la première fois. Aucun précédent n'a été établi. Les faits sont là. Si c'est le fond de la question qui nous intéresse, nous pouvons nous reporter à ce que M. Wilson nous a dit le 8. Si c'est plutôt la question de procédure qui nous intéresse, vous devrez évidemment vous en tenir à votre décision de ne pas étudier cette question avant que le Budget ne soit déposé. Voilà ce dont il est question. Pour appliquer les principes de bonne gestion, il faut d'abord commencer par étudier le fond, au lieu de—et j'utilise ce mot avec prudence parce qu'il ne reflète pas exactement ce que je veux dire—j'allais dire «les subtilités» de la procédure. Je ne veux pas être si péjoratif. La procédure m'intéresse, et je crois qu'elle a été suivie. On nous a donné un exposé. Ce n'est pas la première fois que l'on procède de cette façon, et il me semble qu'il faut agir dès maintenant. Je suppose que le sénateur MacEachen présentera une motion pour demander au Comité de suspendre toute étude du projet de loi jusqu'à ce que le Sénat soit saisi du Budget. Avant d'aller plus loin, je voudrais savoir si j'ai raison.

Le président: Sénateur Roblin, le sénateur McElman voudrait dire quelques mots.

Le sénateur Roblin: J'attendrai donc.

Le sénateur McElman: Monsieur le président, les sénateurs MacDonald et Roblin ont dit pouvoir se fier à l'exposé économique du ministre. Je voudrais tout simplement signaler que de nombreux changements ont été apportés à la position économique, au nom du gouvernement. Le ministre des Finances s'est fait critiquer à quelques reprises pour certaines des déclarations qu'il a faites dans son exposé, et il a presque été contre-

[Text]

in that statement, including, I would suggest, an almost contradiction by the Prime Minister himself. Therefore it would seem to me that, in light of the situation now facing us in respect to the economic statement, it becomes all the more important that we look at the estimates, because surely the estimates will give us the up-to-date position of the government with respect to its direction, rather than the economic statement that has been effectively changed in some of its aspects.

Senator Roblin: We are not looking at the new budgetary measures that might be produced. There will be some, and undoubtedly figures change all the time. What we are looking at is the need of the government to borrow money of this magnitude in the next fiscal year. I cannot conceive that any change in the budget will improve that situation. It may well be worse, as Senator McElman seems to intimate. The question as I see it is the need for this borrowing authority. I do not think anyone disputes that the money will be needed. I do not think anyone disputes that even after the estimates have been produced the money will be needed. It is a question of whether or not the information given in the November statement is an adequate basis on which to proceed. There is a difference of opinion. I simply record my own view that it is an adequate basis on which to proceed. We do not have the latest update on these matters but that does not concern me. I am not worried about whether we should authorize this amount of borrowing. No conceivable change that I see will alter the fact that this money will be required.

Senator MacEachen: There is another way to proceed. Instead of putting a motion in the committee we could do what is often done in the House of Commons; that is, pass a house order giving Senator Roblin the assurances which he needs about the passage of the bill. Such a procedure would give the minister more certainty. Otherwise, we could leave the matter dangling and simply move that we adjourn until the main estimates are tabled, which would be less satisfactory from the point of view of the government because it is seeking certainty. From my point of view it would be preferable to indicate that we are standing on principle, that we think the principle is important and that we are not proposing to obstruct. Some may disagree on whether our principle is sound. Obviously, a number of the members do. However, we must remember that that principle has been observed by the Canadian Parliament and it has been insisted upon, or, to put it another way, no government has gotten away with what this government is asking for. That is the principle.

I have never said that former governments did not ask because they certainly did. But the opposition stopped them. All I am saying is that if, instead of proposing a motion to adjourn until the main estimates are tabled, we could do something in the way of an order of the Senate, it would provide the guarantees and assurances the government needs with respect to certainty and would respect the fact that we are fighting upon a principle and that our purpose is not to obstruct. In other words, we are saying that as of a certain date you will have Royal Assent, which is a certainty, not an obstruction.

[Traduction]

dit par le premier ministre lui-même. Par conséquent, compte tenu de la situation dans laquelle nous nous trouvons, je crois qu'il est très important pour nous d'avoir le budget car il nous permettra de connaître la position réelle du gouvernement, plutôt que de nous en tenir à l'exposé économique dont certains des aspects ont été modifiés.

Le sénateur Roblin: Il n'est pas question ici de nouvelles mesures budgétaires qui seront peut-être présentées. On en proposera certaines et les chiffres seront sûrement différents, comme c'est toujours le cas. Il est plutôt question de savoir si le gouvernement a besoin d'emprunter une telle somme au cours du prochain exercice financier. Je ne crois pas qu'un budget différent puisse améliorer la situation. Elle sera peut-être pire, comme le sénateur McElman semble l'indiquer. Il est question, d'après moi, de savoir si cette demande d'emprunt est justifiée. Personne ne conteste le fait que cet argent sera nécessaire. Personne ne conteste le fait que, même une fois le budget déposé, l'argent sera nécessaire et, par conséquent, qu'il faudra voter là-dessus. Il s'agit de savoir si les renseignements donnés dans l'exposé de novembre justifient l'adoption du projet de loi. On ne s'entend pas là-dessus. Je suis d'avis que ces renseignements justifient l'adoption du projet de loi. Nous n'avons pas les derniers chiffres en main mais cela ne me dérange pas. Je ne m'inquiète pas d'autoriser cet emprunt. Il n'y a rien, d'après moi, qui puisse changer le fait que cet argent sera nécessaire.

Le sénateur MacEachen: Il y a une autre façon de procéder. Au lieu de présenter une motion au Comité, nous pourrions employer une tactique que la Chambre utilise souvent c'est-à-dire adopter un ordre qui garantirait au sénateur Roblin que le projet de loi sera adopté. Cette procédure rassurerait davantage le ministre. Autrement, nous pourrions laisser la question en suspens et proposer d'ajourner jusqu'à ce que le budget soit déposé. Toutefois, cette solution ne serait pas tellement satisfaisante pour le gouvernement, puisqu'il veut des garanties. En ce qui me concerne, il serait préférable d'indiquer que nous défendons un principe, que nous croyons que ce principe est important et que nous ne nous proposons pas de faire obstruction. Certain diront que notre principe n'est pas bien fondé. Évidemment, un certain nombre de membres partagent cet avis. Toutefois, il faut se rappeler que le Parlement canadien a respecté ce principe, l'a maintenu ou, si vous voulez, qu'aucun gouvernement n'a réussi à obtenir ce que le gouvernement actuel exige. Voilà le principe.

Je n'ai jamais dit que les gouvernements antérieurs n'ont jamais rien demandé parce que je sais qu'ils l'ont fait. Mais l'opposition les a arrêtés. Au lieu de proposer d'ajourner jusqu'à ce que le budget soit déposé, le Sénat pourrait adopter un ordre qui permettrait au gouvernement d'obtenir les garanties nécessaires et qui prouverait que nous cherchons à défendre un principe et non pas à faire de l'obstruction. Autrement dit, vous pourriez obtenir, à partir d'une certaine date, la sanction royale pour votre projet; cela, d'après moi, n'est sûrement pas de l'obstruction.

[Text]

Senator Stewart: When Mrs. McDougall appeared before the committee she relied upon the 1977-78 precedent and Mr. Wilson argued that precedent twice today. I assume that the government believes that this is a good basis and indeed, that, is why it is contending that it will not separate Parts I and II of the bill. On February 10, 1982 the honourable Eric Nielsen dealt with that 1977-78 precedent when he said:

It should be noted that this slipped through without any comment, but it is a very doubtful precedent because the practice was not confirmed by ruling, was not accepted as a definite precedent in your ruling. Madam Speaker, your ruling of January 19, 1981, and, most important, it has been superseded by the practice subsequently adopted in the last three administrations.

What we are pleading for is that the Senate respect what Mr. Nielsen called the "practice subsequently adopted in the last three administrations." That is what we are calling parliamentary principle. I know that Senator Roblin considers it a mere technical nicety, but it is a matter of parliamentary principle and I think that we ought not now, even with this new adventurous government, start abandoning this fundamental practice in our constitution.

Senator Roblin: Of course, I am reminded of the fact that precedents were not ordained on Mount Sinai and written in tablets of stone. The precedents, customs and conventions of the House of Commons have broadened down through the centuries and they have one remarkable feature; namely, that they change. I am not at all sure that what we are talking about now is a change in procedure or convention or constitutional practice. I will leave that to one side. But I do say in answer to Senator MacEachen, who said that the government should not be allowed to get away with such action; the House of Commons is the authority that gave us this bill. The House of Commons is the authority that decided, with all its defects—whatever they might be—they were willing to subscribe to the bill and pass it on. True, they tried to amend it but they did not succeed in all their amendments. They succeeded in one. Having come to that stage, the House of Commons decided that the bill was all right. It did not worry about the question of the estimates. The House of Commons made no reference that I am aware of to the question of precedent, procedure or parliamentary niceties, or whatever you want to call it. They did none of those things, though they had the opportunity to do so. They looked at Part II, which is the cause of all the difficulty here, and decided it was appropriate under the circumstances, after the amount had been reduced. That is the position of the House of Commons.

We are being told that that position is wrong, that it ought not to go on unremarked and that we perhaps should tell them to think again. I do not know what argument Senator Stewart or Senator MacEachen made in the Liberal caucus with respect to the points they have raised here, but if they raised them they certainly did not carry the conviction of their colleagues in the House of Commons.

Senator Stewart: I made no arguments in the Liberal caucus on this matter.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Lorsque M^{me} McDougall a comparu devant le Comité, elle a cité le précédent de 1977-1978, précédent que M. Wilson a invoqué deux fois aujourd'hui. Je suppose que le gouvernement considère cela comme une justification et que c'est pour cette raison qu'il refuse de séparer les parties I et II du projet de loi. Le 10 février 1982, l'honorable Eric Nielsen a fait état du précédent de 1977-1978 lorsqu'il a déclaré:

Il convient de signaler que la chose s'est passée sans commentaire, mais c'est un précédent fort contestable parce que cette façon d'agir n'a pas été confirmée en vertu d'une décision et vous-même, madame le Président n'avez pas affirmé qu'il s'agissait d'un précédent arrêté dans votre décision du 19 janvier 1981. Et chose encore plus importante, ce précédent n'a pas été respecté sous les trois derniers gouvernements.

Nous voulons que le Sénat respecte ce que M. Nielsen a qualifié de «précédent qui n'a pas été respecté sous les trois derniers gouvernements». Voilà ce que nous entendons par principe parlementaire. Je sais que le sénateur Roblin considère cela comme un détail, mais il est question ici d'un principe parlementaire et nous ne devrions pas, même avec ce nouveau gouvernement aventureux, commencer à abandonner ce principe fondamental de notre constitution.

Le sénateur Roblin: Évidemment, je sais que ces précédents ne sont pas immuables. Les précédents, les coutumes et les usages de la Chambre des communes ont évolué au fil des siècles et ils ont une qualité remarquable, à savoir qu'ils changent. Je ne sais pas si nous cherchons à savoir s'il y a eu dérogation à la procédure ou à la pratique constitutionnelle. Je laisse cette question de côté. Je voudrais dire au sénateur MacEachen, d'après qui le gouvernement ne devrait pas être autorisé à obtenir ce qu'il veut, que c'est la Chambre des communes qui nous a envoyé ce projet de loi. C'est la Chambre des communes qui a décidé, avec tous ses défauts—quels qu'ils soient—d'approuver ce projet de loi et de nous l'envoyer. La Chambre a essayé de le modifier, mais elle n'a pas réussi à faire adopter tous les amendements qu'elle a proposés. Elle a réussi à en faire adopter un. Elle a ensuite jugé que le projet de loi était convenable. Je ne me suis pas attardé sur la question du budget. La Chambre des communes n'a pas du tout fait allusion à la question des précédents, des procédures ou des subtilités parlementaires. Elle n'a pas fait allusion à ces choses, bien qu'elle ait eu l'occasion de le faire. Elle a étudié la Partie II du projet, qui est la source de tous nos problèmes, et a décidé, une fois le montant réduit, que cette partie était satisfaisante, compte tenu des circonstances. Telle est la position de la Chambre des communes.

On nous dit que cette position ne convient pas, qu'elle ne doit pas passer inaperçue et qu'il faudrait peut-être la reconsidérer. Je ne sais pas quel argument les sénateurs Stewart ou MacEachen ont invoqué au caucus libéral en ce qui concerne les points qu'ils ont soulevés ici, mais s'ils l'ont fait, ils n'étaient sûrement pas aussi convaincants que leurs collègues de la Chambre des communes.

Le sénateur Stewart: Je n'ai rien dit au caucus libéral à ce sujet.

[Text]

Senator Roblin: Is not that rather negligent of you? If you feel so strongly on this matter that you have raised it in our committee meeting time and again and repeated the points at some considerable length so that they are engraved in my brain, you should have shared your knowledge and research with your colleagues in the House of Commons. I suppose that can be referred to as the independence of senators, so we will let that go.

Senator Stewart: Sure, it is.

Senator Roblin: I have no objection at all to this committee's enshrining in immortal prose the problems it sees with this bill. That is the privilege of Senate committees and whether I am with the majority or the minority I have no objection to that. I think the Senate has every right to take such action, as was also indicated by Mr. Wilson. However, to go beyond that and proceed with the delays that are mentioned by Senator MacEachen would, I think, be unjustified.

I suggest we take a look at a few of the facts we have here. The minister has told us of certain losses already incurred. Senator Sinclair does not agree with all of them, but some of them he must agree with because it was borrowing opportunity forgone, so we know the cost of those.

Senator Sinclair: However, by not taking all that he could get earlier, he lost.

Senator Roblin: He could not take them because he did not have the financial authority—

The Chairman: Honourable senators, if you wish to speak, please address the chair. Senator Roblin, would you please continue.

Senator Roblin: If you go back to the minister's statement, you will see that, on two occasions after Senator Sinclair's date, the minister reduced his borrowing program by \$500 million, then \$400,000 and there was a cost attached to that. Therefore, there is a cost; there can be no doubt about that. We can argue all we like about costs in the future; they are difficult to substantiate and I do not pretend to know what the future will bring, but we know there is a cost. Further, we know that if this bill is delayed another week or ten days, there will be further costs because other borrowings will have to go forward under section 39 of the Financial Administration Act, which are short-term borrowings, and the effect on the market cannot be ignored. It is certainly there.

Therefore I ask honourable senators, what do we gain by adhering to this constitutional argument that we ought to wait? What does the public gain, if we say we ought to wait? I do not think they gain anything. I cannot see any reason why we cannot report this bill to the Senate today. If it is the wish of honourable senators, they can write out a review of proceedings and be rather critical of the way it has been handled. That is the right of the Senate, but I think that your concluding statement should be "We report the bill without amendment",

[Traduction]

Le sénateur Roblin: N'y a-t-il pas eu négligence de votre part? Si cette question est tellement importante pour vous, si vous avez senti le besoin d'en parler si souvent au cours de notre réunion et de nous répéter les mêmes choses tellement souvent qu'elles sont maintenant gravées dans ma mémoire, vous auriez dû communiquer tous ces faits à vos collègues de la Chambre des communes. Je suppose qu'on peut dire que c'est une façon pour les sénateurs d'affirmer leur indépendance.

Le sénateur Stewart: Oui, c'est une façon de la faire.

Le sénateur Roblin: Je ne m'oppose pas à ce que le Comité immortalise les problèmes qu'il voit dans ce projet de loi. C'est le privilège des comités du Sénat et je ne m'y oppose pas, que je fasse partie de la majorité ou de la minorité. Je crois que le Sénat est en droit de prendre une telle mesure, comme l'a indiqué M. Wilson. Toutefois, il serait injustifié d'accepter les délais proposés par le sénateur MacEachen.

Je propose que l'on examine quelques faits. Le ministre nous a parlé de certaines des pertes qu'avait déjà subies le gouvernement. Le sénateur Sinclair n'est pas entièrement d'accord avec cela, mais il devra en accepter certaines parce que l'occasion d'emprunter a été perdue. Nous connaissons donc le montant de ces pertes.

Le sénateur Sinclair: Toutefois, il a perdu en refusant d'accepter ce qu'il aurait pu avoir plus tôt.

Le sénateur Roblin: Il ne pouvait pas accepter parce qu'il n'avait pas l'autorisation financière—

Le président: Honorables sénateurs, si vous avez quelque chose à dire, je vous demanderais de vous adresser à la présidence. Sénateur Roblin, vous pouvez continuer.

Le sénateur Roblin: Si l'on jette un coup d'œil sur la déclaration du ministre, vous verrez que, à deux occasions après la date mentionnée par le sénateur Sinclair, le ministre a réduit sa demande d'emprunt de 500 millions, et ensuite de 400 000 \$, à un certain prix. Par conséquent, cela entraîne des coûts; il n'y a pas de doute là-dessus. Nous pouvons discuter longuement des coûts que cela entraînera dans les années à venir; il est difficile de les justifier et je ne prétends pas savoir ce que l'avenir nous réserve, mais je sais que cela a entraîné des coûts. Nous savons également que si le projet de loi est retardé d'une semaine ou de dix jours, cela aura pour effet d'entraîner d'autres coûts supplémentaires puisqu'il faudra effectuer d'autres emprunts en vertu de l'article 39 de la Loi sur l'administration financière, c'est-à-dire des emprunts à court terme; il faudra tenir compte des effets que cela aura sur le marché. Les faits sont tous là.

Je demande donc aux honorables sénateurs ce qu'ils comptent gagner en invoquant cet argument constitutionnel qui dit que nous devrions attendre? Qu'est-ce que le public gagnera par ce délai? Je ne crois pas qu'il gagnera quoi que ce soit. Je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas renvoyer dès aujourd'hui ce projet de loi au Sénat. Si les honorables sénateurs le désirent, ils peuvent rédiger un rapport et critiquer la façon dont le projet de loi a été traité. C'est un droit qui revient au Sénat mais je crois que votre déclaration finale devrait être «que nous faisons rapport du projet de loi sans

[Text]

and that we report it now. If you report it now, the question of certainty is settled, once and for all.

I respect the assurances of Senator MacEachen about future events but I cannot control them, and I simply have to say that the question of certainty can be settled now if we report the bill this afternoon, and if we give it third reading in the chamber.

Now, even though the House of Commons does not meet until next Monday, the fact that the bill has been cleared by the Senate will indicate that the only remaining step is Royal Assent. No one in the financial markets will doubt that Royal Assent will be given. However, I would go further than that; I will say that if this bill is passed on third reading in the Senate today, I will do what I can—and I am not sure that I will succeed but I am going to make some inquiries, if you agree with my proposition; I will do what I can to see that Royal Assent is given without delay, because it is not impossible for the Speaker of the House of Commons to assemble a few members of that house to sit with us and give Royal Assent to the bill. Therefore, to say that we cannot do anything now or until next Monday, I think, is questionable.

Further, not being a member of the House of Commons, I can give no concrete assurance to this committee that, if it passes the bill this afternoon, we can have Royal Assent tomorrow. I think it could be done; I am willing to try to see whether it can be done and I think it would be a proper move for the Senate to make. We could then say to ourselves, in good conscience, that we have raised the issues; heaven knows, we have raised them; we have rubbed the government's nose into the things we do not like, ad nauseum as far as the government is concerned; we are not being obstructionist; we will take the first opportunity we can now to present this bill.

Also, we have the question of the November 8 Economic Statement in front of us, so we know that whatever the estimates may show, it is certainly not going to change that. One further point that I would like to emphasize: If we mean what we say, that after we receive the estimates then in two or three days we are going to pass the bill; I say, why not pass it now? What are you going to learn from the estimates that will affect your judgment? Nothing; I repeat, nothing. We have it from the Leader of the Opposition; nothing is going to affect your judgment when you get those estimates, so why are you as Senator Davey said, saving face?

Senator Davey: No, the *Globe and Mail* said it.

Senator Roblin: There are some other faces to be saved too, I think. However, I suggest to you that there is absolutely no reason in logic or in fact why we should hesitate beyond today in passing this bill. We intend to pass it after the estimates are down; we have said we would. That is a clear commitment. The Leader of the Opposition will get a motion from the house to that effect, if he follows through with his idea. If he intends to do it anyway, why not do it now? I can see no reason why that argument should not prevail. If I have an opportunity, I intend to move that the bill be now reported, without amendment.

[Traduction]

amendement», et que nous en fassions rapport maintenant. Ainsi, la question de certitude serait réglée une fois pour toutes.

Je respecte les garanties que m'a données le sénateur MacEachen concernant les projets de loi ultérieurs mais je ne peux exercer aucun contrôle sur cela et je veux tout simplement que la question de garantie soit réglée dès maintenant si nous devons faire rapport du projet de loi cet après-midi et l'adopter en troisième lecture.

Même si la Chambre des communes ne se réunit pas avant lundi prochain, l'adoption du projet par le Sénat signifiera qu'il ne restera plus qu'à obtenir la sanction royale. Aucun groupe financier n'aura de doutes là-dessus. Toutefois, je suis prêt à aller plus loin; je suis prêt à dire que si ce projet de loi est adopté en troisième lecture par le Sénat aujourd'hui, je ferai mon possible—je ne sais pas si je réussirai mais je m'informerai, si vous acceptez ma proposition; je ferai tout mon possible pour faire en sorte que le projet de loi reçoive la sanction royale sans délai, parce que le Président de la Chambre des communes peut demander à quelques députés de siéger avec nous pour que le projet de loi obtienne la sanction royale. Donc je ne sais pas si on peut vraiment dire qu'il est impossible de faire quoi que ce soit aujourd'hui ou d'ici lundi prochain.

De plus, puisque je ne siège pas à la Chambre, je ne peux garantir au Comité que, s'il adopte le projet de loi ce matin, nous pourrions obtenir la sanction royale demain. Je crois que cela pourrait être fait; je peux m'informer là-dessus et je crois que ce serait une bonne chose pour le Sénat de le faire. On pourrait ensuite se dire, en toute conscience, que nous avons étudié le projet de loi, et Dieu sait que nous l'avons fait; que nous avons demandé des explications à n'en plus finir au gouvernement; que nous n'avons pas fait obstruction et que nous saisissons la première occasion qui nous est offerte de présenter ce projet de loi.

Nous avons également la question de l'exposé économique du 8 novembre à régler, et quelles que soient les prévisions budgétaires, la situation restera la même. Je veux également vous faire remarquer que si nous tenons parole, nous adopterons le projet de loi si nous recevons le budget dans deux ou trois jours. Pourquoi ne pas l'adopter maintenant? Qu'allons-nous apprendre des prévisions qui modifiera notre jugement? Rien; je le répète, rien. Le leader de l'opposition nous l'a bien dit, rien ne modifiera votre jugement lorsque vous aurez ces prévisions. Pourquoi donc, comme l'a dit le sénateur Davey, sauver les apparences?

Le sénateur Davey: Non, c'est le *Globe and Mail* qui l'a dit.

Le sénateur Roblin: Il y a d'autres apparences à sauver, je crois. Toutefois, il n'y a à mon avis absolument aucune raison logique ni raison de fait qui nous autorise à reporter à une date ultérieure l'adoption de ce projet de loi. Nous avons l'intention de l'adopter une fois que le budget sera déposé. Nous avons dit que nous le ferions. Notre engagement est sans équivoque. Le leader de l'opposition obtiendra une motion du Sénat à cet effet s'il donne suite à son idée. S'il a l'intention de le faire de toute façon, pourquoi pas maintenant? Je ne vois aucune raison pour laquelle cet argument ne prévaudrait pas. Si on m'en

[Text]

The Chairman: That is a motion you are making now, is it, Senator Roblin?

Senator Roblin: Yes.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I would like the Leader of the Government to reflect upon the offer he has received from me, that we go back into the Senate and pass an order that would provide full certainty for Royal Assent one day next week. That is something he ought to consider very carefully, as against a motion now to report the bill without amendment which will be defeated. That same motion has been defeated already and it will be defeated again and, I say to him, what do we do after that? That is when real uncertainty will occur. That can be avoided since we have an opportunity to establish the certainty in the market that is so gravely advocated.

Senator Roblin: You have not answered my question: If you can vote for the bill without amendment after the estimates, as you have declared you can, why cannot you do it now?

Senator MacEachen: Mr. Chairman, we have had a very long series of meetings in which this principle was put forward again and again. It was restated—I thought admirably—just a few moments ago by Senator Stewart. That argument has not been accepted by the Leader of the Government.

Just a moment ago, I made the argument of principle. I think principle is still important, and I do not think that we need to try to convince the Leader of the Government on that point. However, even failing to convince him, what we have done is provide him with a way of achieving security and certainty about the passage of the bill. I invite the Leader of the Government to join with us in securing a Senate order that will guarantee Royal Assent before the end of next week. I think he should forget his idea of getting Royal Assent before then, which would entail calling the house back. I would say to him that he cannot do that.

Senator Roblin: The Speaker can.

The Chairman: Senator Roblin, would you repeat your motion, so that we can ensure we have it exactly?

Senator Roblin: When I made my motion, it occurred to me that it did represent a repetition of a motion already dealt with by this committee and, being a stickler for precedent and parliamentary niceties, I wondered whether I had the right to do so again. Perhaps I do not have that right and that, therefore, should be clarified.

However, in view of the minority position of my friends and me on this committee, where all we can do is raise our voices in what I, perhaps rather dramatically, might call indignant protest over what we propose to do, perhaps the majority on the committee had better tell us what they propose to do, because obviously we cannot outvote them. I find that 70 beats 25 every day of the week, when it comes to votes.

[Traduction]

offre l'occasion, j'ai l'intention de proposer que l'on fasse rapport du projet de loi sans modification.

Le président: Est-ce une motion que vous présentez maintenant, sénateur Roblin?

Le sénateur Roblin: Oui.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, j'aimerais que le leader du gouvernement réfléchisse à l'offre que je lui ai faite de retourner au Sénat afin d'y adopter un ordre garantissant que la sanction royale sera accordée la semaine prochaine. C'est une option qu'il devrait étudier très attentivement en regard d'une motion prévoyant le report du projet de loi sans modification, motion qui sera rejetée. La même motion a déjà été rejetée et elle le sera de nouveau. Je lui dis: Qu'allons-nous faire par la suite? C'est là que réside l'incertitude? Cette situation peut être évitée étant donné que l'occasion s'offre à nous d'obtenir cette certitude sur le marché que l'on réclame avec tant d'insistance.

Le sénateur Roblin: Vous n'avez pas répondu à ma question: si vous pouvez voter en faveur du projet de loi dans sa forme actuelle après le dépôt du budget, comme vous avez déclaré être en mesure de le faire, pourquoi ne pouvez-vous le faire maintenant?

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, nous avons eu une très longue série de rencontres au cours de laquelle ce principe a été remis en question plus d'une fois. Il a été reformulé il y a à peine quelques instants de façon admirable à mon avis—par le sénateur Stewart. L'argument n'a pas été accepté par le leader du gouvernement.

Il y a tout juste un instant, j'ai soulevé la question de principe. Je crois que le principe reste important et je ne crois pas que nous ayons besoin de tenter de convaincre le leader du gouvernement sur ce point. Toutefois, même si notre tentative a été un échec, nous lui avons offert un moyen de garantir l'adoption du projet de loi. J'invite le leader du gouvernement à se rallier à notre idée et d'obtenir un ordre du Sénat garantissant que le projet de loi sera sanctionné avant la fin de la semaine prochaine. Je crois qu'il devrait abandonner l'idée d'obtenir cette sanction avant, étant donné qu'il faudrait rap- peler la Chambre. Il ne peut faire cela.

Le sénateur Roblin: Le Président le peut.

Le président: Sénateur Roblin, pourriez-vous répéter votre motion afin que nous soyons bien sûrs de son libellé?

Le sénateur Roblin: Lorsque j'ai présenté ma motion je me suis rendu compte qu'une motion analogue avait déjà fait l'objet de débats par ce Comité et, comme je suis tâillon pour les précédents et les subtilités parlementaires, je me suis demandé si j'avais le droit de la présenter de nouveau. Comme c'est peut-être le cas, j'aimerais qu'on éclaircisse ce point.

Toutefois, compte tenu de la position minoritaire que me collègues et moi-même occupons à ce Comité, tout ce que nous pouvons faire c'est de nous élever contre ce que je pourrais peut-être de façon assez dramatique qualifier de protestation d'indignation contre ce que nous proposons; peut-être vaudrait-il mieux que la majorité au Comité nous dise quelles sont ses intentions étant donné que nous sommes nettement minoritaires.

[Text]

The Chairman: I understand, Senator Roblin, that you can move the same motion a second time.

Senator Roblin: If I can, then I will do so.

The Chairman: Is there any discussion on the motion?

Senator Sinclair: May we hear the motion again, please?

The Chairman: I will ask the clerk to read the motion in order to ensure that it is the right motion, Senator Roblin.

The Clerk of the Committee: Senator Roblin moves that Bill C-11, an act to provide borrowing authority, be now reported without amendment.

Senator Roblin: That is correct.

The Chairman: Senator Bosa, if you wish to speak, perhaps you should get close to a microphone.

Senator Bosa: Thank you very much, Mr. Chairman, for allowing me to say a few words. I am not a member of the committee. However, in view of the conflicting positions that are being taken in this committee on this issue, I am wondering whether it would not be prudent to adjourn the committee for a few minutes to allow the two sides to negotiate in private?

The Chairman: We have the motion now before us. We must deal with the motion, unless it is withdrawn.

Senator Roblin: I think I would like to test the opinion of the committee, after the defence that we have been making of the government's policy.

The Chairman: Is there anyone who would like to speak on the motion?

Senator Sinclair: The question, please.

The Chairman: Before we move to the question, the clerk has a replacement in the committee that he must tell you about.

The Clerk of the Committee: Honourable senators, this morning Senator Kenny's name was substituted for Senator Fairbairn, but that was in error. I understand now that the change that was submitted to me was supposed to take effect tomorrow.

Senator MacEachen identified that as a change that should have been made tomorrow.

Senator Murray: The effect is to add one more name to the list which you gave us earlier.

The Clerk of the Committee: Senator Kenny is not present.

Senator Murray: He was not on your list.

The Clerk of the Committee: He was not on the list.

Senator Murray: So we add the name of Senator Fairbairn to the list.

The Chairman: That is right.

[Traduction]

res. Je me rends compte que 70 l'emportent fatalement sur 25 lors de votes.

Le président: Je crois, sénateur Roblin, que vous pouvez présenter la même motion une deuxième fois.

Le sénateur Roblin: Si je le peux, alors je le ferai.

Le président: Un sénateur désire-t-il débattre de la motion?

Le sénateur Sinclair: Peut-on la répéter s'il vous plaît?

Le président: Je demanderais au greffier de lire la motion afin d'être certain qu'il s'agit bien de la vôtre, sénateur Roblin.

Le greffier du comité: Le sénateur Roblin propose qu'il soit fait rapport dans sa forme actuelle du projet de loi C-11, Loi portant pouvoir d'emprunt.

Le sénateur Roblin: Le libellé est exact.

Le président: Sénateur Bosa, si vous désirez parler vous devriez peut-être vous approcher d'un micro.

Le sénateur Bosa: Merci, beaucoup, monsieur le président, de m'autoriser à dire quelques mots. Je ne fais pas partie du Comité. Compte tenu toutefois des positions opposées qui sont été adoptées sur cette question, je me demande s'il n'y aurait pas lieu d'ajourner les travaux du Comité quelques instants afin de permettre aux deux parties de négocier en privé?

Le président: La motion a été présentée. Nous devons donc voter à moins qu'elle ne soit retirée.

Le sénateur Roblin: J'aimerais sonder l'opinion du Comité après la défense que nous avons assurée de la politique du gouvernement.

Le président: Quelqu'un a-t-il quelque chose à dire au sujet de la motion?

Le sénateur Sinclair: Mettez la question aux voix, s'il vous plaît.

Le président: Avant que nous ne mettions la question aux voix, le greffier doit vous faire part du remplacement d'un membre du Comité.

Le greffier du comité: Honorables sénateurs, le nom du sénateur Kenny a été remplacé par celui du sénateur Fairbairn ce matin, mais c'était une erreur. Si j'ai bien compris ce changement ne doit entrer en vigueur que demain.

Le sénateur MacEachen m'a dit que c'est demain que ce changement doit être apporté.

Le sénateur Murray: Il s'agit donc d'ajouter un nouveau nom à la liste que vous nous avez remise.

Le greffier du comité: Le nom du sénateur Kenny n'y apparaît pas.

Le sénateur Murray: Son nom n'apparaissait pas sur la liste.

Le greffier du comité: Son nom n'apparaissait pas sur la liste.

Le sénateur Murray: Nous y ajoutons donc le nom du sénateur Fairbairn.

Le président: Oui.

[Text]

The question has been put. Would those in favour of the motion please say "Yea"?

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Those opposed to the motion please say "Nay"?

Some Hon. Senators: Nay.

The Chairman: I declare the motion defeated.

Senator Roblin: It is five to seven?

The Chairman: Yes.

At this time I suppose we should adjourn to the call of the chair.

Senator Roblin: Mr. Chairman, if we are to adjourn, it would be helpful if we knew when the committee was going to meet again, because we do not want to run into the same difficulty we had last time about meetings of the committee.

Senator Phillips: Will there be any report made to the Senate?

The Chairman: I do not see how we can make a report to the Senate at this time. No report will be made now.

As to when the committee meets again, that is up to the members of the committee. When do you want to reconvene?

Senator Kelly: Mr. Chairman, I have one question. Do I understand that by virtue of Senator Roblin's motion being defeated that the suggestion made by Senator MacEachen is no longer to be discussed?

The Chairman: It could be discussed further, but I would prefer to have that suggestion in the form of a motion so that the committee is discussing a "motion" instead of a "suggestion".

Senator Phillips: On a procedural question, Mr. Chairman. Now that Senator Roblin's motion has been defeated, can the committee now turn around and pass the bill?

Senator Stewart: Mr. Chairman, we defeated a similar motion two weeks ago, one moved by Senator Murray. The committee is still seized with the bill.

The Chairman: The bill is still before the committee, Senator Phillips. That is my understanding, unless I am wrong. The motion was to now report the bill. So, the committee may report the bill on a future date.

Is there any further discussion?

Senator Roblin: When will the committee meet again, Mr. Chairman?

The Chairman: I am in the hands of the committee. The committee could meet later this afternoon or this evening. Will there be witnesses?

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I made a suggestion earlier that we try to give certainty to the passage of this bill

[Traduction]

La question est mise aux voix. Que tous ceux qui appuient la motion veuillent bien dire «oui».

Des voix: Oui.

Le président: Que tous ceux qui s'opposent à la motion veuillent bien dire «non».

Des voix: Non.

Le président: Je déclare la motion rejetée.

Le sénateur Roblin: Est-ce bien à cinq contre sept?

Le président: Oui.

Je suppose que nous devrions maintenant ajourner nos travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, si nous devons ajourner, il serait utile que nous sachions quand le Comité tiendra sa prochaine séance étant donné que nous ne voulons pas que se répètent les problèmes que nous avons eus avec les séances du Comité.

Le sénateur Phillips: Feron-nous rapport au Sénat?

Le président: Je ne vois pas comment nous pourrions faire rapport au Sénat maintenant. Aucun rapport ne sera présenté.

Quant à la question de savoir à quel moment le Comité se réunira, c'est aux membres de décider. Quand voulez-vous vous rencontrer de nouveau?

Le sénateur Kelly: Monsieur le président, j'aurais une question. Corrigez-moi si je me trompe, mais du fait que la motion du sénateur Roblin a été rejetée la proposition faite par le sénateur MacEachen ne sera pas de discutée?

Le président: Nous pourrions poursuivre, mais je préférerais que cette suggestion soit présentée sous forme de motion de sorte que le Comité discute d'une «motion» plutôt que d'une «suggestion».

Le sénateur Phillips: J'aimerais poser une question de procédure, monsieur le président. Maintenant que la motion du sénateur Roblin a été rejetée, le Comité peut-il revenir en arrière et adopter le projet de loi?

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, nous avons rejeté une motion semblable il y a deux semaines qui avait été présentée par le sénateur Murray. Le Comité poursuit son étude du projet de loi.

Le président: Le Comité poursuit l'étude du projet de loi sénateur Phillips. C'est du moins ce que je comprends. La motion portait qu'il soit fait rapport maintenant du projet de loi. Le Comité peut donc faire rapport du projet de loi à une date ultérieure.

Y a-t-il d'autres points à discuter?

Le sénateur Roblin: Quand le Comité se réunira-t-il, monsieur le président?

Le président: C'est à ses membres que revient cette décision. Ils pourraient se réunir plus tard cet après-midi ou ce soir. N'aura-t-il des témoins?

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, j'ai proposé plus tôt que nous tentions d'assurer l'adoption de ce projet d'

[Text]

and its Royal Assent by considering a Senate order and, if that could be done, it would be helpful in giving that certainty.

Quite frankly, in the absence of some additional consensus developing in the committee, I do not see the point in meeting this afternoon or this evening, or until there is a call from the chairman that something constructive and productive can happen.

I do not give up on these matters. I think I made a good proposal and that proposal should be considered.

The Chairman: Senator Roblin, do you have anything further to add?

Senator Roblin: I have just tested the opinion of the committee with respect to suggestions emanating from me; I am not inclined to do so again for a little while.

The Chairman: So, will you move a motion this afternoon in the Senate?

Senator MacEachen: No; I do not think there is any point in moving a motion in the Senate unless there is a consensus to the effect that that would be helpful.

The Chairman: Is there a consensus?

Senator Roblin: Not as far as I am concerned; I am sticking to my guns.

The Chairman: If Senator MacEachen puts a motion before the committee, the committee can vote on it, but what is before the committee now is simply a suggestion.

In that event, I declare the meeting adjourned to the call of the chair.

Senator Roblin: Mr. Chairman, before I lose my audience, may I suggest that it might be useful to arrange for the Senate bell to ring at half past two instead of two o'clock so that we can have an opportunity to have lunch.

I will arrange to have that done just to show that the spirit of goodwill prevails.

The committee adjourned.

[Traduction]

loi et sa sanction en recourant à un ordre du Sénat. Voilà qui pourrait contribuer à obtenir cette certitude.

En toute franchise, faute d'un consensus au Comité, je ne vois pas la nécessité de convoquer une séance cet après-midi ou ce soir ou d'attendre que le président nous convoque pour nous annoncer de bonnes nouvelles.

Je ne cède pas sur ces questions. Je crois que ma proposition est bonne et qu'elle mérite d'être étudiée.

Le président: Sénateur Roblin, avez-vous quelque chose à ajouter?

Le sénateur Roblin: Je viens tout juste de sonder l'opinion du Comité au sujet d'une de mes suggestions; et je n'ai pas envie de recommencer avant un certain temps.

Le président: Vous présenterez donc une motion cet après-midi au Sénat?

Le sénateur MacEachen: Je ne crois pas qu'il serve à grand-chose de présenter une motion au Sénat s'il n'existe pas de consensus quant à son utilité.

Le président: Y a-t-il consensus?

Le sénateur Roblin: En ce qui me concerne non. Je maintiens ma position.

Le président: Si le sénateur MacEachen présente une motion, le Comité peut se prononcer, mais ce que le Comité doit étudier maintenant n'est qu'une simple suggestion.

Dans ce cas je déclare une suspension des travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le sénateur Roblin: Monsieur le président, avant que tout le monde parte, permettez-moi de suggérer qu'il y aurait peut-être lieu de convoquer le Sénat à 2 h 30 plutôt qu'à 2 heures pour nous donner le temps d'aller déjeuner.

Je prendrai des dispositions à ce sujet ne serait-ce que pour vous montrer que nous sommes toujours remplis de bonne volonté.

Le Comité suspend ses travaux.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. Gordon King, General Director, Financial Sector Policy
Branch;

Mr. Philip Smith, Director, Fiscal Policy Division.

Du ministère des Finances:

M. Gordon King, directeur général, Direction de la politique
du secteur financier;

M. Philip Smith, directeur, Division de la politique fiscale.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Tuesday, February 26, 1985

Le mardi 26 février 1985

Issue No. 9

Fascicule n° 9

Eighth Proceedings on:

Huitième fascicule concernant:

The Examination of Bill C-11, "An Act
to provide borrowing authority"

L'étude du Projet de loi C-11,
«Loi portant pouvoir d'emprunt»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Davey	McElman
De Bané	Murray
Doody	Pitfield
Kirby	Roblin
MacDonald	(or Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart
(or Frith)	(Antigonish- Guysborough)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Davey	McElman
De Bané	Murray
Doody	Pitfield
Kirby	Roblin
MacDonald	(ou Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart
(ou Frith)	(Antigonish- Guysborough)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Kenny substituted for that of the Honourable Senator Fairbairn.

The name of the Honourable Senator McElman substituted for that of the Honourable Senator Leblanc.

The name of the Honourable Senator Doody substituted for that of the Honourable Senator Phillips.

The name of the Honourable Senator Leblanc substituted for that of the Honourable Senator Kenny. (*February 27, 1985*).

Modification de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste de membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Kenny substitué à celui de l'honorable sénateur Fairbairn.

Le nom de l'honorable sénateur McElman substitué à celui de l'honorable sénateur Leblanc.

Le nom de l'honorable sénateur Doody substitué à celui de l'honorable sénateur Phillips.

Le nom de l'honorable sénateur Leblanc substitué à celui de l'honorable sénateur Kenny. (*le 27 février 1985*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Wednesday, January 23, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), for the second reading of the Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 23 janvier 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-11, intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 26, 1985
(15)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:00 p.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc, (Saurel), Davey, De Bané, Doody, Kelly, Kirby, MacDonald (Halifax), MacEachen, McElman, Murray, Sinclair and Stewart (Antigonish-Guysborough). (12)

Other Senators present: The Honourable Senators Corbin, Côtteau, Marshall, Nurgitz, Olson, Petten and Turner. (7)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Peter Dobell, Director and Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel, and the Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:**From the Treasury Board:*

Mr. J. L. Manion, Secretary;

Mr. Jean-Jacques Noreau, Deputy Secretary, Program Branch;

Mr. H. P. Hansen, Assistant Secretary, Program Branch.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated January 23, 1985, resumed its consideration of Bill C-11, "An Act to provide borrowing authority".

The Chairman invited Mr. Manion to review the highlights of the 1985-86 Main Estimates, after which the witnesses answered questions.

At 8:10 p.m. the Committee adjourned until Wednesday, February 27, 1985 at 11 a.m.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 26 FÉVRIER 1985
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs LeBlanc, (Saurel), Davey, De Bané, Doody, Kelly, Kirby, MacDonald (Halifax), MacEachen, McElman, Murray, Sinclair et Stewart (Antigonish-Guysborough). (12)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Corbin, Côtteau, Marshall, Nurgitz, Olson, Petten et Turner. (7)

Également présents: Du Centre parlementaire: M. Peter Dobell, directeur, et M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Aussi présents: M. R. L. du Plessis, c.r., légiste et conseiller parlementaire ainsi que les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:**Du Conseil du Trésor:*

M. J. L. Manion, secrétaire;

M. Jean-Jacques Noreau, sous-secrétaire, Direction des programmes;

M. H. P. Hansen, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

Conformément à son ordre de renvoi du 23 janvier 1985, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-11 intitulé «Loi portant pouvoir d'emprunt».

Le président invite M. Manion à exposer les points saillants du budget principal des dépenses pour 1985-1986, après quoi les témoins répondent aux questions.

A 20 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mercredi 27 février 1985 à 11 heures.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, February 26, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-11, to provide borrowing authority, met this day at 6 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

Le président: Comme vous le savez, l'avis de convocation indiquait que nous siégeons à 18 heures, aujourd'hui pour poursuivre l'étude du projet de loi C-11 en relation avec les prévisions budgétaires déposées aujourd'hui.

Nous avons le plaisir d'avoir avec nous les témoins du Conseil du Trésor dont M. J.L. Manion, secrétaire, M. Jean-Jacques Noreau, sous-secrétaire, direction des programmes et M. H.P. Hansen, secrétaire adjoint à la direction des programmes.

Si je comprends bien, M. Manion, vous n'avez pas d'explications à donner. Cependant, vous désirez nous soumettre un compte rendu des principales dépenses comprises dans les prévisions budgétaires déposées devant nous. La dernière fois que vous êtes venus témoigner, vous vous êtes dérangés inutilement. Maintenant, vous avez la parole et je vous remercie d'avoir accepté notre invitation.

Mr. J. L. Manion, Secretary, Treasury Board: Thank you, Mr. Chairman. I do not have an opening statement. However, it is usual when we bring the main estimates to this committee, we have prepared some very brief highlights which have been distributed to members of the committee, as well as four overview tables, and I would like to refer briefly to some of the points in the highlights. Following this, we are at the committee's disposal, either to take you through the tables in detail or to take you through Part 1 of the main estimates, which deals with the aggregate picture.

The 1985-86 main estimates tabled earlier today in the House of Commons total \$103.6 billion which represents an increase of 7.3 per cent over the previous year's main estimates. This planned spending level is consistent with the expenditure plan announced by the Minister of Finance on November 8, 1984. The over-all plan includes not only the main estimates but, as you will see in the highlights, money set aside as reserves for various contingencies. I would emphasize that, in all cases, parliamentary authority will be sought through supplementary estimates or through other legislation or the expenditure of these reserves.

The main estimates plus the reserves would bring the total forecast estimates for 1985-86 to \$108.1 billion. However, as is usually the case, we are forecasting a lapse in spending—in this case of \$2.4 billion—as well as repayment of some loans and advances.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 26 février 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-11, «Loi portant pouvoir d'emprunt, se réunit aujourd'hui à 18 heures pour étudier le projet de loi C-11 portant pouvoir d'emprunt.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

The Chairman: As you know, the notice of meeting for this evening indicated that we would be meeting at 6:00 p.m. in order to resume consideration of Bill C-11 in the light of the spending estimates that were tabled today.

To that end we have the pleasure of welcoming the witnesses from the Treasury Board; Mr. J. L. Manion, Secretary to the Board; Mr. Jean-Jacques Noreau, Deputy Secretary of the Board's Program Branch; and Mr. H. P. Hansen, Assistant Secretary of the Program Branch.

I realize Mr. Manion that you have no explanation to give to us, but you want to give us an overview of the main expenditures included in the estimates tabled before us. I believe that the last time you came to testify, you might as well not have bothered—now you have the floor, and thank you for coming back.

M. J. L. Manion, secrétaire du Conseil du Trésor: Je vous remercie, monsieur le président. Je n'ai pas vraiment préparé de déclaration préliminaire. Toutefois, comme c'est habituellement le cas lorsque nous présentons le budget principal des dépenses devant votre Comité, nous avons brièvement fait ressortir quelques faits saillants, dans un document que nous avons distribué à chacun d'entre vous, et avons dressé quatre tableaux récapitulatifs. Je voudrais donc passer rapidement en revue quelques-uns des points mis en évidence. Nous serons ensuite à la disposition des membres du Comité pour leur expliquer les tableaux en détail ou pour passer en revue le Partie I du budget principal des dépenses qui donne une vue d'ensemble de tous les ministères.

Le budget principal des dépenses de 1985-1986, déposé un peu plus tôt à la Chambre des communes, s'élève au total à 103,6 milliard de dollars, ce qui représente une augmentation de 7,3 p. 100 par rapport au budget de l'an dernier. Ces prévisions sont conformes au plan des dépenses annoncé par le ministre des Finances, le 8 novembre 1984. L'ensemble comprend non seulement le budget principal des dépenses, mais aussi, comme vous le verrez dans les faits saillants, les fonds mis en réserve en vue de diverses dépenses imprévues. Je tiens à souligner qu'un budget supplémentaire ou un projet de loi sera soumis à l'adoption de la Chambre chaque fois qu'il sera nécessaire d'avoir recours à ces fonds de réserve.

Les fonds de réserve ajoutés au budget principal des dépenses amènent le total des prévisions pour 1985-1986 à 108,1 milliards de dollars. Toutefois, comme c'est habituellement le cas, nous prévoyons une annulation de dépenses de l'ordre de 2,4 milliards de dollars ainsi que le remboursement de certains prêts et avances consentis par le gouvernement.

[Text]

The \$103.6 billion in the main estimates includes \$37.2 billion which Parliament is being asked to authorize or vote, and an estimated \$66.4 billion in previously-authorized statutory expenditures.

In the highlights, there is then a short list of the major items which account for almost the entire \$8 billion growth in budgetary expenditures, and therefore I will not repeat them.

The operating and capital expenditures of non-defence departments and agencies have increased by a very small amount in these estimates—some \$60 million on the base of between \$14 and \$15 billion, for a growth of 0.4 per cent.

The controlled person-year totals in the 1985-86 main estimates increased by approximately one-half of one per cent.

In concluding the highlights, I would draw to the attention of the committee, Mr. Chairman, that the tabling of these main estimates is the first time that the complete set of estimates documents has been published in the new format which has been under consultation with parliamentarians for a number of years, certainly the past five years. You have before you today Part I, which analyzes the main estimates in relation to the government's overall expenditure plan. I would point out that you have seen that element of the estimates in several previous years. Part II, which is a new version of the blue book, is appearing in printed form for the first time but this, of course, follows extensive consultation with parliamentarians.

You do not have on your desk before you Part III. These parts of the estimates are detailed departmental expenditure plans which are, of course, available. In Chapter V of Part I, there is a comprehensive explanation of the history of the new form of the estimates, and I would hope that senators would find it useful.

With that brief comment, Mr. Chairman, we are at your disposal. We would be glad either to take you through the overview charts, Part I or both; or to respond to the committee's questions as you wish.

The Chairman: Thank you, Mr. Manion. I would like to point out to senators to keep the copies that they now have of the main estimates. The printing run is not as big as last year and I would urge you to make sure that you have enough copies. Apparently distribution will not be as heavy as it was last year.

I would like now to offer the floor to Senator Sinclair.

Senator Sinclair: Perhaps Mr. Manion could assist me with a few preliminaries. I am looking now at page 3 of Part I, and particularly at the table designated 4.1, "Expenditure Framework" for 1985-86. Under the item "Main Estimates—Budgetary" there is a figure of \$102.5 billion. Can you tell me what the increase is over the figure for a similar item in 1984-85?

[Traduction]

Sur les 103,6 milliards de dollars prévus au budget, 37,2 milliards de dollars sont constitués de dépenses que le Parlement doit autoriser ou adopter, tandis que le reste doit servir à absorber des dépenses statutaires déjà autorisées.

Vous trouverez, dans les faits saillants, une courte liste des principaux postes responsables de la presque totalité de l'augmentation de 8 milliards de dollars prévue dans les dépenses budgétaires. Je n'y reviendrai donc pas.

Les dépenses de fonctionnement et d'immobilisations des ministères et organismes non voués à la défense nationale ont augmenté de très peu dans le présent budget, soit de 60 millions de dollars sur un montant se situant entre 14 et 15 milliards de dollars, ce qui représente une augmentation de 0,4 p. 100.

Les totaux normalisés des années-personnes dans le budget principal des dépenses de 1985-1986 ont augmenté d'environ un demi de 1 p. 100.

J'aimerais conclure là-dessus, monsieur le président, en faisant remarquer au Comité que c'est la première fois, avec le dépôt de ce nouveau budget, que l'ensemble des documents budgétaires sont publiés sous le nouveau format que les parlementaires étudient depuis un certain nombre d'années, au moins cinq, si je ne m'abuse. Vous avez devant vous aujourd'hui la Partie I, qui analyse le budget principal des dépenses en fonction du plan de dépenses global du gouvernement. Je vous signale que cette partie du budget existe déjà depuis quelques années. La Partie II, qui est ni plus ni moins qu'une nouvelle version du Livre bleu, paraît pour la première fois sous forme imprimée, après de longues consultations avec les parlementaires.

Nous ne vous avons pas remis la Partie III dans laquelle sont présentés en détail les plans de dépenses de chaque ministère, mais vous pourrez vous la procurer sur demande. Au Chapitre V de la Partie I, vous trouverez une récapitulation détaillée de étapes qui ont précédé l'adoption du présent format. J'espère que vous y trouverez des renseignements utiles.

Après ces brèves remarques, nous sommes, monsieur le président, à votre entière disposition. Nous sommes prêts, si vous en manifestez le désir, à passer en revue avec vous les tableaux récapitulatifs ou la Partie I, ou à répondre aux questions de membres du Comité.

Le président: Je vous remercie, M. Manion. J'aimerais demander aux sénateurs de conserver les copies du budget principal des dépenses qu'ils viennent de recevoir. Il semble, en effet, que le tirage de cette année sera moindre que celui de l'an dernier. Il importe donc que nous nous assurions d'avoir un nombre suffisant de copies.

Je cède maintenant la parole à M. le sénateur Sinclair.

Le sénateur Sinclair: Monsieur Manion peut peut-être m'aider à éclaircir certains points préliminaires. Je suis actuellement à la page 3 de la Partie I, plus précisément au tableau 4.1 intitulé «Cadre des dépenses» pour 1985-1986. Sous la rubrique «Budget principal» de ce tableau, vis-à-vis le poste intitulé «Budgétaire», se trouve inscrit le montant de 102,5 milliards de dollars. Pouvez-vous me dire de combien ce montant

[Text]

Mr. Jean-Jacques Noreau, Deputy Secretary, Program Branch, Treasury Board: That figure is 8.4 per cent, senator.

Senator Sinclair: In your statement dealing with the total main estimates of \$103.5 billion, you said that the increase there was 7.3 per cent. Am I following you correctly?

Mr. Noreau: Yes, senator.

Senator Sinclair: Then when I go down to the very bottom under "total outlays" with a figure of \$105.4 billion, I read from Mr. de Cotret's statement that this represents 4.7 per cent over a figure that he mentioned. Do you have that figure?

Mr. Manion: That is forecast actual expenditure, senator. The total outlays figure is forecast actual authorized spending, minus lapse, minus repayment of loans and advances.

Senator Sinclair: If I may follow up; would you go to page 7 of Part I of the estimates. Under table 2.1, entitled "Total Outlays", I see the following percentage changes, 13.2 per cent, 12.1 per cent, 12.4 per cent and 4.7 per cent.

Am I comparing like across that table, or am I changing in 1985-86 in arriving at that percentage?

Mr. Manion: The figures for the first two years, 1982-83 and 1983-84, are actuals; the figures for 1984-85 and 1985-86 are forecasted total outlays.

Senator Sinclair: And 1985-86 does not include any supplements that may be added during the year, but 1984-85 does include all the estimates?

Mr. Manion: Senator, 1985-86 includes all expenditures, those authorized by the main estimates and those authorized by supplementary estimates.

Senator Sinclair: I suggest, Mr. Manion, that an explanation of the change in the comparisons might have made it a little easier for me to follow. In the statement of Mr. de Cotret it is indicated that one was based on current forecasts; you are now telling me that 1982-83 is actual, 1983-84 is actual, 1984-85 is a current forecast, and 1985-86 is merely an estimate without any supplementaries that may come forward, other than those that are provided for in the figure of \$108 billion which you talked about.

[Traduction]

a augmenté par rapport à celui de l'an dernier pour le même poste?

M. Jean-Jacques Noreau, sous-secrétaire, Direction des programmes, Conseil du Trésor: De 8,4 p. 100, monsieur le sénateur.

Le sénateur Sinclair: Dans votre exposé au sujet du budget principal des dépenses, n'avez-vous pas dit que le montant de ce budget avait augmenté de 7,3 p. 100 par rapport à celui de l'an passé?

M. Noreau: C'est exact, monsieur le sénateur.

Le sénateur Sinclair: Tout à fait au bas de ce même tableau, sous la rubrique «Sorties de fonds totales», un montant de 105,4 milliards de dollars est indiqué. Or, j'ai lu dans l'exposé de M. de Cotret, que ce montant a augmenté de 4,7 p. 100 par rapport à un autre montant dont il a fait mention. Savez-vous de quel montant il voulait parler?

M. Manion: Il s'agit du montant des dépenses effectives prévues, monsieur le sénateur. Le montant des sorties de fonds totales correspond au montant des dépenses effectives prévues déjà autorisées, duquel on a soustrait les annulations et le remboursement des prêts et avances.

Le sénateur Sinclair: Permettez-moi de poursuivre en prenant la page 7 de la Partie I du budget. Dans le tableau 2.1 intitulé «Sorties de fonds totales», je constate les changements de pourcentage suivants: 13,2 p. 100, 12,1 p. 100, 12,4 p. 100 et 4,7 p. 100.

Est-ce que nous comparons bien la même chose d'une année à l'autre, ou s'il y a une différence lorsqu'on arrive en 1985-1986?

M. Manion: Les pourcentages calculés pour les deux premières années, soit 1982-1983 et 1983-1984, sont représentatifs des dépenses effectives; tandis que les chiffres pour 1984-1985 et 1985-1986 correspondent aux sorties de fonds totales prévues.

Le sénateur Sinclair: Le pourcentage calculé pour 1985-1986 ne comprend pas les suppléments qui peuvent s'ajouter au cours de l'année, tandis que celui établi pour 1984-1985, au contraire, en tient compte?

M. Manion: Le pourcentage calculé pour 1985-1986 comprend toutes les dépenses, c'est-à-dire celles autorisées dans le budget principal et celles autorisées dans des budgets supplémentaires.

Le sénateur Sinclair: Je crois, M. Manion, qu'il m'aurait été un peu plus facile de suivre si cette différence avait été expliquée au préalable. Dans son exposé, M. de Cotret a indiqué que le dernier pourcentage a été calculé à partir des prévisions courantes; vous me dites maintenant que les pourcentages établis pour 1982-1983 et 1983-1984 sont représentatifs des dépenses effectives, que celui calculé pour 1984-1985 est fondé sur les prévisions courantes et que celui pour 1985-1986 est tout simplement une estimation qui ne tient pas compte des budgets supplémentaires susceptibles d'être présentés, à moins qu'il ne soient déjà prévus dans le montant de 108 milliards de dollars dont il est question.

[Text]

Mr. Manion: Senator, that is a current forecast of total expenditures for the fiscal year, including those authorized by main estimates plus those which will be authorized by any supplementary estimates less the usual expenditure lapse, and less any repayments of loans and advances. So, it is of the same character as the figure for 1984-85.

Senator Sinclair: In February of 1984, when the main estimates were tabled, what was the number for 1984-85? Was it \$100,640 million, or was it less than that?

Mr. Manion: It was \$98.2 billion.

Senator Sinclair: So, if one takes \$98.2 billion and compares that to \$105.4 billion, one would not arrive at 4.7 per cent, would one?

The Chairman: Mr. Manion, on a matter of clarification, do those include all statutory and non-statutory expenses? Statutory expenses, of course, we do not have to vote on, but do you have the difference between the two and how much is contained in non-budgetary expenses and how much is contained in budgetary expenses on which we have to vote?

Senator Sinclair: That is not my question at all.

The Chairman: I know that.

Senator Sinclair: My question is directed at statistical analysis to see whether I have the same numbers. As I take it from what Mr. Manion has stated, the \$106 billion at this time last year was something significantly below that amount. So if I take that number and compare it to \$105 billion, I come up with quite a different percentage from 4.7 per cent.

Mr. Manion: That is quite true, Mr. Chairman.

Senator Sinclair: Those are all my preliminary questions, Mr. Chairman. I should like to ask detailed questions later, if I may.

Senator Kirby: Mr. Chairman, may I ask a supplementary question in light of the table we are on?

The Chairman: Yes, Senator Kirby.

Senator Kirby: Why does the first table in chapter 2 not contain a forecast for years beyond 1985-86, when I noticed that last year's documentation contained projections for three years beyond the years for which the estimates were tabled? That is true throughout the estimates. Is there a reason for that change in procedure?

Mr. Manion: The out-years will be provided in the budget when it comes down, senator. Treasury Board, I must emphasize, deals only with the estimate years; all of the out years are provided by the Minister of Finance, not by Treasury Board.

[Traduction]

M. Manion: Il s'agit, monsieur le sénateur, du total des dépenses courantes prévues pour l'exercice financier, c'est-à-dire celles déjà autorisées dans le budget principal et celles qui le seront par le biais de budgets supplémentaires, dont il faut soustraire l'habituelle annulation de dépenses et les remboursements de prêts et avances. Le calcul est donc le même que celui effectué pour en arriver au chiffre de 1984-1985.

Le sénateur Sinclair: Quel était le montant total du budget des dépenses principal déposé en 1984? Était-ce 100 640 millions de dollars ou moins?

M. Manion: Le montant de ce budget s'élevait à 98,2 milliards de dollars.

Le sénateur Sinclair: Comment expliquer alors que l'on arrive pas à une augmentation de 4,7 p. 100, lorsque l'on compare ce montant à celui de cette année?

Le président: M. Manion, pourriez-vous, à titre d'éclaircissement, nous dire si ces montants comprennent à la fois les dépenses statutaires et non statutaires? Nous n'avons pas, bien sûr, à nous prononcer au sujet des dépenses statutaires, mais pouvez-vous quand même nous expliquer la différence entre ces deux types de dépenses et nous dire dans quelle mesure elles sont calculées dans les dépenses non budgétaires et dans quelle mesure elles le sont dans les dépenses budgétaires sur lesquelles nous sommes appelés à nous prononcer?

Le sénateur Sinclair: Mais ce n'était pas du tout l'objet de ma question.

Le président: Je sais.

Le sénateur Sinclair: Je désirerais savoir si nous parlons effectivement des mêmes chiffres. Car si je me fie aux dires de M. Manion, ce montant de 106 milliards de dollars était beaucoup inférieur à la même époque l'an dernier. Ainsi, si j'ai pris le montant de cette année et que je le compare à celui de l'an dernier, j'obtiens un pourcentage d'augmentation assez différent de 4,7 p. 100.

M. Manion: J'en conviens, monsieur le président.

Le sénateur Sinclair: J'en ai terminé avec mes questions préliminaires, monsieur le président. J'aurai d'autres questions précises à poser un peu plus tard, si vous me le permettez.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, puis-je poser une autre question au sujet de ce même tableau?

Le président: Oui, monsieur le sénateur Kirby.

Le sénateur Kirby: Pourquoi n'y a-t-il pas, dans le premier tableau du chapitre 2, de prévisions pour les années postérieures à 1985-1986? Selon ce que j'ai pu constater en consultant les documents de l'année dernière, ces prévisions sont normalement établies pour les trois années qui suivent celle du dépôt du budget. Il en est de même dans les autres parties du budget. A-t-il une raison pour justifier ce changement?

M. Manion: Les prévisions pour les années manquantes seront indiquées dans le budget, lorsque celui-ci sera déposé, monsieur le sénateur. Je dois vous rappeler que le Conseil du Trésor établit uniquement les prévisions relatives aux années visées par le budget; les données relatives aux années ultérieures sont fournies par le ministère des Finances et non par le Conseil du Trésor.

[Text]

Senator Kirby: In the past the forecasted years beyond the current year were, in fact, based on the Department of Finance data and not Treasury Board data?

Mr. Manion: Yes.

The Chairman: Senator Sinclair, do you have any further questions?

Senator Sinclair: Mr. Chairman, those were my preliminary questions; I have other questions as to detail which I should like to ask later. I will defer to my colleagues now.

The Chairman: Senator Kelly.

Senator Kelly: Mr. Chairman, I think it is important at this point to be sure that we are all agreed on what we are here to do. We are meeting to consider Bill C-11. Because there was an understanding in the minds of the majority that borrowing authority for a year subsequent to a current fiscal year should not be approved until the main estimates were tabled, we find ourselves here.

As I understand it, the pattern carved in bronze over time has been that there will be meetings to analyze the main estimates in detail. I am not suggesting that it is not appropriate to look at some of the overview elements of the estimates now, but I am hoping that we can arrive at some kind of an agreement that there is a subtle difference between what we are looking at now and what we will be looking at over the next few weeks with respect to the main estimates themselves. I wonder if we can discuss that so we do not get down the line on a job that is for tomorrow and not for today.

The Chairman: Senator MacEachen.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, if any of my colleagues wish to respond to Senator Kelly's point, I will defer.

Senator Sinclair: I should like to respond to that.

I think it is absolutely essential—and I take what Senator Kelly has said—that we understand what these numbers are telling us and what these percentages are telling us. If the percentages tell us one thing when they are developed one way and a different thing when they are developed another way, we should have an opportunity to consider that while we have these experts before the committee. I say that because they go to the overall picture of what the estimates are for and what they are telling us.

I think what Senator Kelly is telling us is that we should not get into the details on the divisional ones, which are contained in Part III. I am certainly not going to get into Part III because I am having enough difficulty getting through Part I.

The Chairman: The committee will have an opportunity to study the estimates until May 30. There is no problem with that.

Senator Stewart: I have a brief observation to make on the point Senator Kelly has raised. I think he is quite right when

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Vous voulez dire que par le passé, les prévisions pour les années ultérieures à l'année courante étaient en fait, établies à partir de données provenant du ministère des Finances et non du Conseil du Trésor?

M. Manion: C'est bien cela.

Le président: Monsieur le sénateur Sinclair, avez-vous d'autres questions?

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, j'en ai terminé, pour l'instant, avec mes questions préliminaires; j'ai effectivement d'autres questions plus précises que je garde pour un peu plus tard. Je préfère, pour le moment, laisser la parole à mes collègues.

Le président: Monsieur le sénateur Kelly?

Le sénateur Kelly: Monsieur le président, je pense qu'il importe, à ce moment-ci, de bien s'entendre sur l'objet de notre mandat. Nous sommes réunis ici pour étudier le projet de loi C-11. Si nous sommes ici ce soir, c'est que, dans l'esprit de la majorité de mes collègues, toute décision visant à approuver l'octroi d'un pouvoir d'emprunt pour une année subséquente à l'exercice financier en cours ne saurait être prise avant le dépôt du budget principal des dépenses.

Si je ne m'abuse, la coutume a toujours voulu que l'on tienne des réunions pour analyser en détail le budget principal des dépenses. Je ne veux pas dire par là que le travail que nous faisons en ce moment n'est pas utile, mais je tiens seulement à ce que vous conveniez avec moi qu'il y a une légère différence entre ce que nous faisons à l'heure actuelle et ce que nous allons faire au cours des prochaines semaines lorsque nous étudierons le budget principal des dépenses lui-même. Je me demande si nous ne pourrions pas discuter de cette question maintenant, de façon à éviter de mettre la charrue devant les bœufs.

Le président: Le sénateur MacEachen.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, si un de mes collègues veut répondre au sénateur Kelly, je lui cède la parole.

Le sénateur Sinclair: J'aimerais justement lui répondre.

J'estime qu'il est absolument essentiel—et j'accepte ce que le sénateur Kelly a dit—pour nous de comprendre le sens de ces chiffres et pourcentages, et si ces derniers nous disent une chose lorsqu'ils sont expliqués d'une première façon, et une autre chose qui sont expliquées autrement, nous devrions pouvoir examiner cela alors que nous avons des experts avec nous. Je dis cela parce qu'ils sont à même de nous expliquer en général à quoi sert le budget des dépenses et de nous en expliquer le sens.

Ce que nous dit le sénateur Kelly, je crois, c'est que nous ne devrions pas entrer dans le détail des volumes formant la Partie III. Je n'aborderai certainement pas cette partie là du budget; j'ai déjà assez de difficulté à digérer la Partie I.

Le président: Le Comité a jusqu'au 30 mai pour étudier les prévisions. Il n'y a là aucun problème.

Le sénateur Stewart: Je voudrais faire une brève remarque sur le point soulevé par le sénateur Kelly. Je crois qu'il a tout à

[Text]

he says that what is before the committee is Bill C-11 and that we are interested in the estimates only insofar as they bear upon our right, if I may put it that way, to report this bill.

I was very impressed, Mr. Chairman, when I read the following words found on page 5 of Part I:

The purpose of the Estimates is to communicate to Parliament the level and nature of the federal government's spending plans for the coming fiscal year. The Estimates are intended to be responsive to the information needs of Members of Parliament, who must understand and assess these spending plans in order to hold the government accountable.

It seems to me that that paragraph states in a pithy way the reasons that these estimates are relevant to our terms of reference and, in a sense, define the extent to which we should pursue our investigations this evening.

Senator De Bané: I fully concur with Senator Kelly that we will have ample time during the year to study the estimates for each department, but I hope that I will not be out of order if I try to focus particularly on those figures with which I am most familiar. For example, with the Department of Fisheries we have disbursed huge amounts of money last year to prevent the bankruptcy of some major operators in Atlantic Canada. I fail to see them in Part III. I am referring, of course, to the volume exclusively dealing with the Department of Fisheries and Oceans. I fully understand Senator Kelly's point but, when my turn comes for questioning, I would like to focus on some of those figures.

Senator Murray: Mr. Chairman, I want to make a brief observation with regard to what Senator Kelly has said. It is true that the estimates were referred to this committee earlier today, but quite a few weeks ago Bill C-11 was referred to us. I maintain that it is Bill C-11 that we should be dealing with at this meeting. Further to that, I point out to him that it is unusual in the extreme to have officials of Treasury Board here on the very day that the estimates are tabled in the Senate. Last year it was convenient for honourable senators to wait until May 22 before having a representative of the government at this committee to discuss the estimates. In the meantime, I may point out that a borrowing bill passed this committee, as I recall, on April 5 after an hour and ten minutes' deliberation.

We have three months to discuss these estimates with the officials and I would hope with the President of the Treasury Board, when we can arrange a mutually convenient time. I think I have the right to ask, and I think the government has the right to know, whether it is the intention of this committee in the days to come to spend its time discussing the estimates in detail and continuing to hold up the passage of this borrowing bill. There is no excuse for that. We have been assured on numerous occasions by the Leader of the Opposition that all we had to do was to table the blessed estimates and his party would allow the borrowing bill to be reported out of this committee.

[Traduction]

fait raison d'affirmer que le Comité est en fait saisi du projet de Loi C-11, et que les prévisions ne nous intéressent donc que dans la mesure où elles touchent à notre droit, si je puis m'exprimer ainsi, de faire rapport sur ce projet de loi.

J'ai été très impressionné, M. le président, de lire le paragraphe suivant à la page 5 de la Partie I:

«Le Budget des dépenses a pour but d'indiquer au Parlement le niveau et la nature des dépenses prévues par le gouvernement fédéral pour l'exercice à venir. Il a pour objet de renseigner les députés, à qui il incombe de comprendre et d'évaluer les prévisions des dépenses et de demander des comptes au gouvernement.»

A mon avis, ce paragraphe explique en quelques mots en quoi ces prévisions relèvent de notre ordre de renvoi et, d'une certaine manière, fixent le cadre de notre étude de ce soir.

Le sénateur De Bané: J'abonde dans le sens du sénateur Kelly; nous aurons amplement le temps pendant l'année d'étudier les prévisions pour chacun des ministères, mais j'espère que je n'enfreindrai pas le règlement en me concentrant sur les chiffres que je connais le mieux. L'an dernier, par exemple, le ministère des Pêches a déboursé d'énormes sommes pour empêcher la banqueroute de plusieurs entreprises importantes dans la Région de l'Atlantique. Il n'en est fait aucune mention dans la Partie III. Je renvoie, bien entendu, au volume qui traite exclusivement du ministère des Pêches et Océans. Je comprends parfaitement le sénateur Kelly, mais lorsque mon tour de poser des questions viendra, je voudrais examiner de près certains de ses chiffres.

Le sénateur Murray: M. le président, je voudrais faire une brève remarque au sujet de la déclaration du sénateur Kelly. Il est vrai que le budget a été envoyé à ce Comité plus tôt aujourd'hui, mais il y a plusieurs semaines que nous avons été saisis du projet de loi C-11. Je maintiens que la présente réunion devrait être consacrée à l'étude de ce projet de loi. En outre, je voudrais lui signaler qu'il est tout à fait inhabituel qu'un des fonctionnaires du Conseil du Trésor soient présents au Sénat le jour même du dépôt des prévisions budgétaires. L'an dernier, les honorables sénateurs ont cru bon attendre jusqu'au 22 mai avant de faire venir un représentant du gouvernement devant ce comité pour discuter les prévisions. Entre temps, puis-je noter que le 5 avril dernier ce Comité a adopté un projet de loi portant pouvoir d'emprunt après une heure et dix minutes de délibérations.

Nous avons trois mois pour examiner ce budget de dépenses avec les fonctionnaires et, je l'espère, avec le président du Conseil du Trésor si nous pouvons trouver un moment mutuellement convenable. Je crois que j'ai le droit de demander et que le gouvernement a le droit de savoir si, au cours des jours qui viennent, le Comité a l'intention de discuter en détail les prévisions budgétaires et de continuer ainsi à bloquer l'adoption de ce projet de loi d'emprunt. Rien ne justifierait un tel comportement. Le leader de l'opposition nous a souvent donné l'assurance que tout ce que nous avions à faire était de déposer le fameux budget et que son parti n'empêcherait plus le Comité de faire rapport sur le projet de loi portant pouvoir d'emprunt.

[Text]

Today the Minister of Finance invoking section 39 of the Financial Administration Act and had to go to the market for another \$400 million, more or less, at who knows what added cost to the taxpayer. I think that we have a right to ask the Liberal majority on this committee and in the Senate how long they are going to persist. They have been scorned and reviled in public opinion for 10 days now and with good reason. There is no earthly reason why they should delay the reporting of this bill any further. How much longer are you going to hold the government and the taxpayers of the country to ransom? I think before we go any further we should hear from the Leader of the Opposition on that point.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I am quite prepared to indicate to the committee what is on my mind with respect to these estimates and the bill, but I think it is rather peremptory of Senator Murray to speak in such provocative terms and to make very unsubstantiated comments about the substance of Bill C-11. It was a decision of the steering committee, chaired by Senator Kelly, that it would be appropriate to meet at 6 o'clock today to deal with the main estimates. I thought that that was a very reasonable approach because we had been saying that we would like to see the estimates and we would like to, at least, know what was in them before we were asked to pass the borrowing bill. That is the process upon which we are engaged in good faith. I do not know what the purpose is at this point to inject a strident political notion into the arrangements that have been made by the steering committee. We are quite prepared to spend the hours available to us this evening to get a deeper understanding of the estimates and to ask whatever questions we think are important for our understanding of those estimates. We are prepared to come back here tomorrow and, if you wish at that time, Mr. Chairman, you can ask about Bill C-11.

What I have said, and I will repeat it, is that we would deal with this bill within a certain time frame after the main estimates were tabled, and we intend to do that. I must say that I get as potentially strident as Senator Murray when he alleges that we are costing the taxpayers money. That is an unproved assertion. Let me tell you that if there is an additional burden on the taxpayers as a result of the delay in providing borrowing authority for this fiscal year, it could have been easily overcome a month ago if the Minister of Finance had taken a reasonable course and accepted our offer to give him the \$7.3 billion for this fiscal year.

I had not intended, Mr. Chairman, to go into this controversial debate about the borrowing bill this evening, but if it is the intention of members of the committee to pollute the atmosphere by charge and countercharge, then I think it will interfere very much with the purpose of the meeting, which is, namely, to facilitate dealing with Bill C-11—not to hold it up. The first step we must take is to get an understanding of the estimates.

Senator Murray: The bottom line, Mr. Chairman, is that the Leader of the Opposition does not give an undertaking as

[Traduction]

Aujourd'hui, invoquant l'article 39 de la Loi sur l'administration financière, le ministre des Finances a dû emprunter 400 millions de dollars de plus sur le marché, à quel prix, je me le demande, pour le contribuable. Je crois que nous avons le droit de demander à la majorité libérale au sein de ce Comité et du Sénat combien de temps elle continuera de faire obstruction. Il y a dix jours qu'ils suscitent le mépris et les insultes de l'opinion publique, et à juste titre. En effet, rien au monde ne justifie qu'ils retardent encore le renvoi de ce projet de loi. Combien de temps encore tiendrez-vous en otage le gouvernement et les contribuables du Canada? Je crois qu'avant de poursuivre notre débat nous devrions entendre la réponse du leader de l'opposition sur ce point.

Le sénateur MacEachen: M. le président, je suis tout à fait disposé à expliquer au Comité ce que j'ai l'intention de faire avec ce budget et avec le projet de loi, mais je crois que le sénateur Murray fait preuve d'autoritarisme en nous parlant sur un ton si provoquant et en faisant des observations absolument sans fondement sur la teneur du projet de loi C-11. C'est le Comité de direction, que préside le sénateur Kelly, qui a décidé qu'il serait opportun de se réunir aujourd'hui à 18 heures pour examiner le budget des dépenses principal. Décision très raisonnable, à mon avis, puisque nous répétons que nous voulions voir le budget des dépenses afin, tout au moins, de savoir ce qu'il renferme avant de passer à l'adoption du projet de loi en question. C'est donc ce que nous faisons en toute bonne foi. Je ne sais donc pas dans quel but on veut maintenant teinter de considérations nettement politiques les dispositions prises par le Comité de direction. Nous sommes tout à fait disposés à passer les heures dont nous disposons ce soir à mieux comprendre les prévisions budgétaires en posant toutes les questions qui nous paraissent importantes à cette fin. Et nous sommes prêts à revenir demain et, si vous le voulez, vous pourrez alors, Monsieur le président, nous demander ce que nous faisons du projet de loi C-11.

Ce que j'ai dit, et je le répète, c'est que nous expédierions ce projet de loi dans un délai raisonnable après le dépôt du budget des dépenses principal, et c'est ce que nous entendons faire. J'avoue que j'ai le goût d'élever le ton, tout comme le sénateur Murray, lorsque je l'entends déclarer que nous dépensons des deniers publics. Qu'il nous en donne la preuve. Je puis vous dire que si le fait de retarder l'adoption du pouvoir d'emprunt pour la présente année financière coûte quelque chose aux contribuables, tout cela aurait facilement pu être évité il y a un mois si le ministre des Finances avait agité de façon raisonnable et accepté notre offre de lui donner 7,3 milliards de dollars pour l'exercice en cours.

Je n'avais pas, M. le président, l'intention d'ouvrir un débat sur le projet de loi d'emprunt ce soir, mais si les membres du Comité entendent polluer l'atmosphère en lançant des accusations et contre-accusations, alors je pourrais vraiment mettre les bâtons dans les roues de la séance qui est, je le rappelle, de faciliter l'étude du projet de loi C-11 et non pas de l'empêcher. Nous devons en premier lieu donc nous faire une idée sur le budget.

Le sénateur Murray: Tout compte fait, M. le président, le leader de l'opposition ne s'engage pas à nous dire quand ils

[Text]

to when they are prepared to report this bill out of committee. They do not know the answer to that question.

The Chairman: This evening we are examining the estimates that were tabled, and I think we should give an opportunity to honourable senators to ask questions of Mr. Manion and his officials in discussing the estimates. Following that perhaps we can come back to the problem of when to report the bill.

Senator Doody: I am starting to get Bill C-11 and the main estimates mixed up. Is it our intention to hold Bill C-11 up until we have finished with the estimates or is it our intention to use the estimates as a sort of background information to help us get C-11 reported back to the Senate in a reasonable length of time?

Senator MacEachen: The latter. I thought I made that clear.

Senator Doody: So we are not looking at May to deal with Bill C-11; we are looking toward the end of the week or perhaps tomorrow.

Senator MacEachen: The less stridency the faster Bill C-11 will be reported.

Senator Murray: No intimidation.

Senator Doody: There is a difference in the calm reasonable approach of a Newfoundlander as compared to a Cape Breton Highlander. I guess it is the balmy weather that does it to me.

Senator MacEachen: May I refer Mr. Manion to page 7 of Part I of the Government Expenditure Plan in which is found the sentence:

Finally, foreign aid and defence spending have been reduced but only to the point where international targets and announced goals can still be met.

I have been trying to understand precisely what is meant by that statement. Perhaps Mr. Manion would tell me, with respect to foreign aid, for example, what international target and announced goals he had in mind.

Mr. Manion: Mr. Chairman, the reference on page 7 is to the two targets that have been set for the aid and defence programs. In the case of aid, the current target is 0.5 per cent of GNP in 1985-86 and, in the case of defence, it is 3 per cent real growth. In both programs, targets can be met while reducing the planned expenditure level somewhat.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I understand the 0.5 per cent is with respect to the middle of the decade; I had more in mind the 0.7 per cent of GNP which had been a target of Canada to be reached at the end of the decade, in 1990.

In the economic statement of November last, the Minister of Finance stated as follows:

With regard to our aid responsibilities, I want to confirm that we remain committed to making steady progress towards obtaining our target of 0.7 per cent of gross national product devoted to official development assistance.

[Traduction]

sont disposés à désaisir le Comité de ce projet de loi. Ils n'ont pas de réponse à cette question.

Le président: Ce soir nous examinons les budget des dépenses qui a été déposé, et je crois que nous devrions donner aux honorables sénateurs qui le désirent l'occasion de poser des questions à ce sujet à M. Manion et à ses collègues. Après quoi nous pourrions revenir à la question de savoir quand nous ferons rapport du projet de loi.

Le sénateur Doody: Je ne sais plus très bien où nous en sommes avec le projet de loi C-11 et le budget des dépenses principal. S'agit-il de retenir le projet de loi jusqu'à ce que nous ayons terminé notre étude des prévisions, ou de nous servir de celles-ci pour obtenir des informations qui nous aideraient à faire rapport sur le C-11 au Sénat dans un délai raisonnable?

Le sénateur MacEachen: Je crois avoir expliqué clairement que c'est le deuxième volet de votre question.

Le sénateur Doody: Alors il n'est pas question d'attendre jusqu'en mai pour adopter ce projet de loi; nous pensons plutôt à la fin de la semaine ou peut-être même demain.

Le sénateur MacEachen: Moins on discutera, plus rapidement le projet de loi C-11 sera adopté.

Le sénateur Murray: Pas d'intimidation.

Le sénateur Doody: Un «Highlander» du Cap-Breton n'a pas le calme imperturbable d'un Terre-Neuvien. Je suppose que c'est l'effet adoucissant du climat sur moi.

Le sénateur MacEachen: Puis-je renvoyer M. Manion à la page 7 de la partie I du Plan de dépenses du gouvernement où on trouve la phrase suivante:

«Finalement, l'aide étrangère et les dépenses militaires ont été réduites, mais seulement dans la mesure où les objectifs internationaux annoncés pourront être atteints.»

J'ai essayé de comprendre exactement le sens de cette phrase. Peut-être que M. Manion pourrait me dire, en ce qui concerne l'aide à l'étranger par exemple, quels objectifs internationaux annoncés il avait en tête.

M. Manion: M. le président, cette phrase de la page 7 renvoie aux deux objectifs qui ont été fixés pour les programmes d'aide et de défense. Dans le cas de l'aide, l'objectif actuel est 0,5 p. 100 du PNB en 1985-1986 et, pour la défense, il est de 3 p. 100 de la croissance réelle. Ces deux objectifs peuvent être atteints tout en réduisant légèrement les dépenses prévues.

Le sénateur MacEachen: M. le président, si je comprend bien le 0,5 p. 100 ne concerne que le milieu de la présente décennie; je pensais davantage au 0,7 p. 100 du PNB que le Canada s'était fixé comme objectif pour la fin de la décennie, c'est-à-dire 1990.

Dans son exposé économique de novembre dernier, le ministre des Finances a déclaré:

«En ce qui a trait à nos responsabilités en matière d'aide je tiens à confirmer que nous restons déterminés à progresser régulièrement vers notre objectif, qui est de consacrer 0,7 p. 100 du Produit national brut affecté à l'aide publique au développement.»

[Text]

At that time, of course, the accepted target of 0.7 per cent of gross national product was to be reached in 1990. In fact, it had been stated, as I said, by the Secretary of State for External Affairs at the UN very shortly before that. We also know that, in a document submitted last November by the President of the Treasury Board, he followed it up by saying that the government re-affirmed its commitment to reasonable growth and budgets over the next decade to achieve 0.6 per cent of GNP in 1990 and to reach a target of 0.7 per cent of GNP allocated to aid expenditures by 1995.

When you talk about international targets or announced goals, I take it that when it applies to 0.7 per cent of GNP you are talking to the year 1995.

Mr. Manion: The targets I was referring were the targets applicable to 1985-86.

Senator MacEachen: What are your targets for 1990?

Mr. Manion: The 0.7 per cent target has been stretched out beyond the end of the decade. I believe that in Mr. Wilson's economic statement it was indicated that the 0.7 per cent target was now for 1995, not for the end of the decade.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, that was not indicated in Mr. Wilson's statement. That is why I want to find out clearly what is the intention with respect to these announced targets.

Mr. Manion: We will check that point for you, senator.

Senator MacEachen: You can tell me whether the statement made by the President of the Treasury Board in the expenditure and program review of November 1984 in Annex E is still valid. If it is, I will have my answer.

Mr. Manion: My understanding is that it is still valid. You will note in Annex E the reference to 0.6 per cent of GNP targeted for 1990 and 0.7 per cent by 1995.

Senator MacEachen: I think it is somewhat difficult to read that sentence without asking whether it is 0.7 per cent for 1990, which had been the target for Canada for so many years. Do you not think it would be better to make it explicit that the target now is 0.7 per cent for 1995?

I thank you for the clarification. I will not take very much more time except to ask you about national defence.

You told me that the international target and announced goal is the attainment of 3 per cent growth in real terms in our reference budget. I gather that is the international target and announced goal that you have in mind with respect to defence spending.

Mr. Manion: The 3 per cent is a current NATO commitment. There is under way a review of the defence policy which, presumably, will result in either confirmation of or change to those commitments and targets.

Senator MacEachen: With respect to the national defence budget and the total envelope for 1985-86, as shown on page 5, it is \$9.3 billion. The document quite rightly states that it

[Traduction]

A ce moment-là, bien entendu, l'objectif accepté de 0,7 p. 100 du produit national brut devait être atteint en 1990. Comme je l'ai dit, cet objectif avait en fait été annoncé par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures à l'ONU très peu de temps auparavant. Nous savons aussi que dans un document soumis en novembre dernier par le président du Conseil du Trésor, celui-ci a renchéri en disant que le gouvernement s'engageait à nouveau à avoir une croissance et des budgets raisonnables au cours de la prochaine décennie de manière à consacrer 0,6 p. 100 du PNB en 1990 et 0,7 p. 100 d'ici 1995.

Lorsque vous parlez d'objectifs internationaux annoncés, je crois comprendre, en ce qui concerne le 0,7 p. 100 du PNB, que vous pensez à l'année 1995.

M. Manion: Les objectifs dont je parlais étaient ceux 1985-1986.

Le sénateur MacEachen: Quels sont vos objectifs pour 1990?

M. Manion: L'objectif de 0,7 p. 100 a été reporté au-delà de la fin de la décennie. Je crois que dans son exposé économique M. Wilson a dit qu'il était reporté jusqu'en 1995 et ne visait plus la fin des années 90.

Le sénateur MacEachen: M. le président, M. Wilson n'a rien dit de tel dans son exposé. C'est pourquoi je voudrais savoir clairement quelle est l'intention du gouvernement relativement aux objectifs annoncés.

M. Manion: Nous vérifierons pour vous, sénateur.

Le sénateur MacEachen: Vous pourriez me dire si la déclaration faite par le président du Conseil du Trésor dans la revue des dépenses et programmes de novembre 1984, à l'Annexe E est encore valable. Dans l'affirmative, j'aurai ma réponse.

M. Manion: Pour autant que je sache, elle l'est effectivement. Vous noterez effectivement à l'Annexe E, que l'objectif de 0,6 p. 100 du PNB a été fixé pour 1990 et celui de 0,7 p. 100 pour 1995.

Le sénateur MacEachen: Je crois qu'il est un peu difficile de lire cette phrase sans demander si ce n'est pas 0,7 p. 100 pour 1990, objectif que le Canada a poursuivi pendant tant d'années. Ne pensez-vous pas qu'il vaudrait mieux dire de façon explicite que l'objectif est maintenant de 0,7 p. 100 pour 1995?

Je vous remercie de cet éclaircissement. Je ne vous retiendrai pas beaucoup plus longtemps si ce n'est vous poser une question sur la défense nationale.

Vous m'avez dit que l'objectif international annoncé est d'arriver à une croissance en valeur réelle de 3 p. 100 de notre budget des dépenses. J'en conclus que ce sont bien là les objectifs que vous visez au chapitre des dépenses de défense.

M. Manion: Le 3 p. 100 est un engagement courant à l'égard de l'OTAN. L'examen en cours de la politique de défense aura présumément pour résultat de confirmer ou de modifier ces engagements et objectifs.

Le sénateur MacEachen: Au sujet du budget de la défense nationale et de son enveloppe totale pour 1985-1986, telle qu'indiquée à la page 25, on trouve le chiffre de 9,3 milliards

[Text]

represents an increase of \$616 million or 7 per cent over the 1984-85 main estimates.

I wonder why you do not include in the text the volume increase in the preceding two periods, that is, from 1982-83 to 1983-84 and 1984-85 to 1985-86. I believe the volumes are, in one case, about \$800 million and, in another, \$1 billion and that the percentage increases are 13 per cent or 14 per cent in one case and 17 per cent in the other. I think it would be helpful if these volume changes and the percentage changes were recorded because what the document is saying now is that we are now unable to discharge fully our NATO commitments despite all the criticisms that have been levied against Canada's defence effort. We are still able to meet our commitments, our announced goals and international targets, as the document states, though we decreased quite substantially the rate of growth in the dollars spent and in the percentage increase. I think that is a rather important point that ought to be made. In understanding this document, I draw it to the attention of members of the committee.

The Chairman: It would seem to me, Senator MacEachen, that that may be politically shrewd and perhaps not Mr. Manion's responsibility.

Senator MacEachen: I only say that the document tells us that even though there have been reductions, the reductions are in the rate of growth, not in the absolute amounts, and that with these reductions the document states that we are able to meet our international targets and announced goals. I believe that is what the document says.

The Chairman: I would like Mr. Manion to reply.

Mr. Manion: Mr. Chairman, my only comment would be that it is our normal practice to show the increase only for the new estimates over the last set. The volume differences, of course, are due to the nature of the formula, plus the size of the inflation factor. In other words, the 3 per cent is on top of a lower inflation number.

Senator MacDonald: Mr. Chairman, I get the impression that, as indicated, we have lots of time to examine the estimates. We have been led to believe by the Leader of the Opposition in the Senate that once we have seen these estimates, as a clear matter of principle—I do not impute to him anything but just that—he has guaranteed us a speedy passage. With all due respect to my colleague, Senator Murray, I feel that while Senator Stewart has demurred slightly with regard to the matter of speedy passage, that, as he indicated, unless we find something “appalling”, we will go along with the Leader of the Opposition in the Senate. So I consider that we should give the Leader of the Opposition and his colleagues the time tonight to give it their best shot, to indicate why the awaiting of these estimates over the past five weeks, with all of the attendant publicity given to it, has justified the total lack of confidence which the Liberal senators have shown in the November 8 statement. We have a right to enable them to give it their shot. We should hear what is their best shot. Why have we delayed? How do the estimates differ from that which we thought was a

[Traduction]

de dollars. Le document a raison de déclarer que cela représente une augmentation de 616 millions de dollars, ou de 7 p. 100 comparativement au budget de 1984-1985.

Je me demande pourquoi vous n'avez pas inclut les augmentations des deux périodes antérieures, c'est-à-dire de 1982-1983 à 1983-1984 et de 1984-1985 à 1985-1986. Je crois que ces montants sont, dans le premier cas, de 800 millions de dollars et dans l'autre de 1 milliard, ce qui donne en pourcentage une hausse respectivement de 13 ou 14 p. 100 et de 17 p. 100. Je crois qu'il serait utile d'indiquer cette variation des montants et des pourcentages, parce que ce que ledit document nous dit aujourd'hui c'est que nous ne sommes pas en mesure de nous acquitter entièrement de nos engagements à l'égard de l'OTAN, en dépit de toutes les critiques dont les efforts de défense du Canada ont fait l'objet. Or nous sommes encore à même de respecter nos engagements, et d'atteindre nos objectifs internationaux annoncés comme le déclare le document, bien que nous ayons diminué de beaucoup le taux de croissance des dollars dépensés et la hausse des pourcentages. Je crois que c'est un point important qui doit être fait et sur lequel j'attire l'attention des membres du Comité pendant notre étude du document.

Le président: Il me semble, sénateur MacEachen, que cela est peut-être astucieux sur le plan politique mais cela ne concerne pas M. Manion.

Le sénateur MacEachen: Je dis seulement que ce document nous dit qu'en dépit des réductions, qui touchent le taux de croissance et non pas les montants absolus, nous sommes en mesure d'atteindre nos objectifs internationaux annoncés. Je crois que c'est ce que nous dit le document.

Le président: J'aimerais que M. Manion vous réponde.

M. Manion: M. le président, tout ce que je puis dire c'est que nous ne donnons d'habitude que les hausses des nouvelles prévisions comparativement aux dernières. Les variations de montants sont, bien entendu, dues à la nature même de la formule, en plus de l'important facteur de l'inflation. Autrement dit, le 3 p. 100 est en sus d'un chiffre d'inflation moins élevé.

Le sénateur MacDonald: M. le président, j'ai l'impression que, comme il a été dit, nous avons beaucoup de temps pour étudier les prévisions budgétaires. Le leader de l'opposition au Sénat nous a induit à croire que dès l'instant que nous aurions vu ces prévisions, il nous assurerait par principe—je ne lui impute rien que cela—que le projet de loi serait adopté rapidement. Sauf le respect que je dois à mon collègue, le sénateur Murray, j'estime que, même si le sénateur Stewart s'est opposé quelque peu à l'adoption rapide, à moins que, comme il l'a dit lui-même, nous relevions quelque chose de vraiment «extraordinaire», nous emboîterons le pas au chef de l'opposition du Sénat. Nous devons donc, à mon avis, accorder au chef de l'opposition et à ses collègues le temps nécessaire pour qu'il nous explique ce soir pourquoi l'attente de ce budget principal des dépenses, au cours des cinq dernières semaines, avec toute la publicité qu'elle nous a valu, a justifié ce manque total de confiance que les sénateurs libéraux ont manifesté dans la déclaration du 8 novembre. Nous avons le droit de leur permettre de s'expliquer à ce sujet. Nous devrions savoir ce qu'il

[Text]

responsible fiscal forecast which could have avoided all of this delay.

Senator Sinclair refers to "good business practice". I do not know what is the difference between good business practice and a guarantee of speedy passage—without that which is usually associated with the term "good business practice", which means an exhaustive, fair examination of these affairs. Mr. Manion refers to the term consistent with the expenditure plan the Minister of Finance announced on November 8. Where do we go? Where is the beef? What is the salient point?

The Chairman: Have you completed your remarks, Senator MacDonald?

Senator MacDonald: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Sinclair, would you like to interfere at this point?

Hon. Senators: Oh, oh.

The Chairman: I should say "intervene". It is a matter of translation. I am sorry.

Senator Sinclair: Mr. Chairman, I will come back to my point later.

Senator De Bané: Mr. Manion, I would like you to give me an explanation concerning page 15 of part I. On the fourth line it refers to Canagrex and there is a decrease of \$5.4 million. I believe that is because Canagrex will cease operations. Under the heading "Energy, Mines and Resources", Petro-Canada, under "Main Estimates", will receive zero. What does that mean? Does it mean that if Petro-Canada needs any money, it will have to go on the open market, the same as anyone else?

Mr. Manion: It means that there will be no equity contribution from the government to the corporation in this fiscal year.

Senator De Bané: By implication, they will have to increase their debt ratio.

Mr. Manion: They will either have to increase their debt ratio or they will have to cover the cost out of their cash flow.

Senator De Bané: What about Petro-Canada International Assistance Corporation, which I believe is a non-profit activity, to help third world countries become more self-sufficient in energy? That also is reduced to zero. Does it mean that we have stopped that program to help third world countries?

Mr. Manion: Mr. Chairman, the item "Petro-Canada International Assistance Corporation", appears in the estimates of External Affairs in a reduced amount of \$30.5 million.

Senator De Bané: The next one is "Environment: Forestry", which also is zero. It represents a reduction of \$145 million. Does that have any significance?

Mr. Manion: The reason is that the forestry program has been transferred to the Department of Agriculture.

[Traduction]

s'est passé. Pourquoi avons-nous tardé? De quelle manière le budget des dépenses diffère-t-il de ce que nous estimions être des prévisions fiscales responsables, qui nous auraient évité tout ce retard.

Le sénateur Sinclair parle d'une «bonne méthode de gestion des affaires». Je ne vois pas la différence entre une bonne méthode de gestion des affaires et une garantie d'adoption rapide. On entend, normalement, par cette expression «bonne méthode de gestion des affaires», un examen juste et complet de la question. M. Manion ajoute l'expression «en rapport avec le projet de dépenses, annoncé par le ministre des Finances le 8 novembre». Et puis après? De quoi s'agit-il au juste? De quoi parlons-nous?

Le président: En avez-vous fini avec vos remarques, sénateur MacDonald?

Le sénateur MacDonald: Oui, monsieur le président.

Le président: Sénateur Sinclair, aimeriez-vous vous interposer ici?

Des voix: Oh, oh!

Le président: Je devrais dire «intervenir». C'est une question de traduction. Je m'excuse.

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, je reviendrai à cette question un peu plus tard.

Le sénateur De Bané: Monsieur Manion, j'aimerais que vous me donniez une explication au sujet de la page 16, partie 1. À la septième ligne, il est question d'une réduction de 5,4 millions de dollars pour Canagrex. Cela s'explique, je crois, du fait que Canagrex va se retirer d'affaires. Sous la rubrique «Énergie, mines et ressources», Petro-Canada, au chapitre du «budget principal des dépenses», recevra zéro dollars. Qu'est-ce que cela signifie? Doit-on comprendre que, si Petro-Canada a besoin d'argent, il lui faudra aller sur le marché, comme tout le monde?

M. Manion: Cela signifie que le gouvernement n'accordera pas de capitaux à la société pour la présente année financière.

Le sénateur De Bané: Ce qui implique qu'il lui faudra augmenter son ratio d'endettement.

M. Manion: Soit augmenter son ratio d'endettement, soit couvrir le coût en utilisant ses ressources d'autofinancement.

Le sénateur De Bané: Que dire de la Société Petro-Canada pour l'assistance internationale qui est, je crois, un organisme à but non lucratif créé en vue d'aider les pays du Tiers Monde à réaliser leur auto-suffisance énergétique? Là aussi il y a réduction à zéro. Doit-on comprendre que nous mettons fin à ce programme d'aide aux pays du Tiers Monde?

M. Manion: Monsieur le président, le poste de Société Petro-Canada pour l'assistance internationale figure dans le budget principal des Affaires extérieures. Le montant a été réduit à 30,5 millions de dollars.

Le sénateur De Bané: Le poste suivant est «environnement: foresterie», qui est également de zéro: soit une réduction de 145 millions de dollars. Que doit-on penser à ce sujet?

M. Manion: C'est que le programme de foresterie a été transféré au ministère de l'Agriculture.

[Text]

The Chairman: Mr. Manion, I am not clear about that. Do you mean that it is a transfer of a budget between two departments, that it does not disappear, but is going to another department? Is that what you mean?

Mr. Manion: Mr. Chairman, if you refer to the top of that table, you will see a substantial increase for the Department of Agriculture. Forestry has been transferred to agriculture, and the transfer makes up the bulk of that change in the agricultural line of from \$1.3 billion to \$1.7 billion.

Senator De Bané: The next one concerns Fisheries and Oceans. We see a decrease of \$61 million. If I look at Part I, on page 15, for 1984-85 it refers to \$629 million and not \$690 million. Could you explain that discrepancy?

Mr. H. P. Hansen, Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board: Senator, that is a forecast expenditure at the top of the column. Here you are comparing main estimates to main estimates.

Senator De Bané: So Part III is giving the actual expenditures—

Mr. Hansen: The planned actual expenditures to the end of March of this year. I believe that is what you are comparing.

Senator De Bané: Finally, on page 19 of volume I, can you explain why under the RCMP there is a decrease of \$45 million?

Mr. Hansen: That is largely, but not all, associated with the transfer of the Security Intelligence Service out of the RCMP. There have also been some additions to the RCMP.

Senator De Bané: I look now at the department with which I was more familiar, namely, the Department of Fisheries. A number of expenditures were made last year which I cannot find in volume III, such as the implementation of the Kirby Report, the restructuring of major fishing companies, the resumption of jurisdiction in Quebec, the development plan of the Gaspé, et cetera. I believe we expended approximately \$1 million in fisheries that I do not see. Under what heading will I find those expenditures?

Mr. Manion: If you look at page 16 of part I there is a reference to the decrease of \$61 million in the estimates of Fisheries and Oceans. In addition, I believe the fish companies are included in the CDIC estimates which would be reflected under the estimates of the Department of DRIE.

I stand corrected. They would simply be part of the assets of CDIC and would not be reflected in the estimates.

Senator De Bané: I am sure my last question will interest senators who represent the maritimes. In Part II, page 44 under small craft harbours expenditures I see three columns headed Actual 1983-84, \$108 million, Forecast 1984-85, \$131 million and Forecast 1985-86, \$59 million. I assume most of that \$59 million refers to a spill-over of projects undertaken in 1984-85. Does that suggest a termination of that program?

[Traduction]

Le président: Monsieur Manion, je ne comprends pas très bien. Voulez-vous dire qu'il s'agit là d'un transfert budgétaire entre deux ministères; que ce montant ne disparaît pas mais est transféré à un autre ministère? Est-ce cela ce que vous voulez dire?

M. Manion: Monsieur le président, si vous regardez au haut de ce tableau, vous constaterez qu'il y a une augmentation appréciable pour le ministère de l'Agriculture. La foresterie a été transférée à ce ministère et ce transfert constitue le gros du changement qui se produit dans le domaine agricole, soit le passage de 1.3 à 1.7 milliard de dollars.

Le sénateur De Bané: Les autres questions portent sur les Pêches et Océans. Nous y voyons une réduction de 61 millions de dollars. Si l'on regarde à la page 16, Partie I, sous la colonne 1984-1985, on y lit 629 millions de dollars et non 690 millions de dollars. Pouvez-vous nous expliquer cet écart?

M. H. P. Hansen, secrétaire adjoint, Direction des programmes, Conseil du Trésor: Sénateur, il s'agit d'une prévision de dépenses au haut de la colonne. Ici, vous faites la comparaison entre des montants ayant trait au budget principal.

Le sénateur De Bané: La Partie III donne donc les dépenses effectives...

M. Hansen: Les dépenses effectivement projetées, jusqu'à la fin de mars cette année. C'est, je crois, ce que vous comparez.

Le sénateur De Bané: Finalement, à la page 19 du premier volume, pouvez-vous nous expliquer pourquoi sous la rubrique GRC, on trouve, une réduction de 45 millions de dollars?

M. Hansen: Elle est en grande partie, mais non totalement liée au fait que le Service canadien du renseignement de sécurité ne relève plus de la GRC. Il y a eu, par ailleurs, certaines autres responsabilités imputées à la GRC.

Le sénateur De Bané: Je regarde en ce moment le ministère qui m'est le plus familier, celui des Pêches. Un certain nombre de dépenses ont été faites l'an passé, que je suis incapable de trouver dans la Partie III, comme la mise en œuvre du rapport Kirby, la restructuration des principales sociétés de pêche, le rétablissement de la juridiction au Québec, la réalisation du plan de Gaspé, et ainsi de suite. Nous avons, je crois, dépensé pour les Pêches environ 1 million de dollars que je n'arrive pas à retracer. Sous quelle rubrique puis-je trouver ces dépenses?

M. Manion: Si vous regardez à la page 16 de la Partie I, il est question d'une réduction de 61 millions de dollars dans le budget des dépenses des Pêches et Océans. De plus, les sociétés de pêche figurent, je crois, au nombre des dépenses du CDIC qu'on devrait retrouver sous la rubrique du MEER.

Je vous demande pardon. Elles feraient tout simplement partie de l'actif de la CDIC et ne se retrouveraient pas dans le budget des dépenses.

Le sénateur De Bané: Je suis sûr que ma dernière question intéressera les sénateurs qui représentent les Maritimes. À la page 44 de la Partie III, sous la rubrique des Dépenses de ports pour petits bateaux je vois trois colonnes intitulées Réel 1983-1984, 108 millions de dollars; Prévu, 1984-1985: 131 millions de dollars et Prévu pour 1985-1986: 59 millions de dollars. Je présume que ces 59 millions de dollars se rapportent à

[Text]

Mr. Manion: That would reflect the completion of the Special Recovery Projects in most cases.

Senator De Bané: Later, I would like to study the budget of the department because I do not believe the money left after the scrapped program will be enough to do the repairs, let alone build any new wharves for fishermen.

Le président: Lorsque nous aurons terminé l'étude des projet de loi C-11, sénateur De Bané, nous aurons jusqu'à la fin de mai pour étudier les prévisions budgétaires.

A ce moment-là, nous pourrions convoquer les témoins jugés essentiels par les différents sénateurs siégeant sur ce comité. Cela va de soi.

Nous nous souviendrons que vous êtes intéressé au domaine des pêche. Nous inviterons le ministre intéressé pour l'interroger sur les prévisions budgétaires de son ministère.

Senator Kirby: When were the estimates printed?

Mr. Manion: We would have to distinguish between when the estimates go to press and when the presses stop running.

Senator Kirby: Perhaps you can answer for both instances.

Mr. Manion: Essentially we close our books on the estimates the end of December. Aside from small technical changes or error corrections, it is very difficult for us to make major adjustments after the end of December. In this particular case the books were closed December 20.

Senator Kirby: I thought you were going to answer the question as to when the presses stopped.

Mr. Manion: Sunday.

Senator Kirby: Three days ago?

Mr. Manion: Yes.

Senator Kirby: I have a couple of questions about the numbers on page 36 which relate to transfers to the provinces. As I recall the Established Programs Financing formula consists of a tax transfer which goes way back and which is evaluated and then the difference or the amount owed is topped up on a cash basis. Recalling the nature of negotiations which led to that formula, I am somewhat surprised that, for example, under post-secondary education there is an 18.8 per cent increase forecast for the current fiscal year. It seems to me that there are only two ways that forecast could come about. You are either forecasting a much lower value for the tax transfers or, alternatively, there are some increases in that program of an extraordinary nature. It seems to me the normal rate of growth ought to be somewhere between 7.5 and 8 per cent.

Mr. Noreau: I can try to give you a rather complicated set of calculations.

Senator Kirby: I understand the formula.

[Traduction]

grande partie à une foule de projets entrepris au cours de 1984-1985. Cela suggère-t-il la fin de ce programme?

M. Manion: Dans la plupart des cas, cela signifierait que les projets spéciaux de relance sont terminés.

Le sénateur De Bané: Plus tard, j'étudierai le budget des dépenses du ministère, parce que je ne crois pas que l'argent qui restera, après la suppression du programme, suffira à effectuer les réparations, encore moins à construire de nouveaux quais pour les pêcheurs.

The Chairman: When we finish with Bill C-11, Senator De Bané, we will have right 'til the end of May to consider all the estimates.

At that time we'll be able to call all the witnesses we need to respond to the interests of the various Senators on this Committee. There won't be any problem about that.

We'll bear in mind that you're interested in fisheries, and we'll have the Minister appear so that he can be questioned about that aspect of the estimates.

Le sénateur Kirby: Quand le budget des dépenses a-t-il été imprimé?

M. Manion: Il faudrait distinguer entre le moment où il va sous presse et celui où les presses s'arrêtent.

Le sénateur Kirby: Vous pourriez peut-être répondre dans l'un et l'autre cas.

M. Manion: En principe, le budget des dépenses est terminé à la fin de décembre. Mises à part quelques petites modifications techniques ou corrections d'erreurs, il nous est difficile d'apporter d'importants rajustements après la fin de décembre. Dans le cas qui nous intéresse, le budget des dépenses était terminé le 20 décembre.

Le sénateur Kirby: Je croyais que vous alliez nous dire quand les presses se sont arrêtées.

M. Manion: Dimanche.

Le sénateur Kirby: Il y a trois jours?

M. Manion: Oui.

Le sénateur Kirby: J'aurais quelques questions à poser au sujet des chiffres de la page 36 sur les transferts aux provinces. Si je me souviens bien, la formule de financement des programmes établis consiste en un paiement de transfert fiscal qui remonte à bien des années et que l'on évalue; la différence ou le montant dû est versé en espèces. Me souvenant des négociations qui nous ont valu cette formule, je suis quelque peu surpris de voir que, par exemple, sous l'enseignement postsecondaire, on constate une augmentation de 18.8 p. 100 prévue pour l'année financière actuelle. Cette prévision n'a pu se faire que de deux façons. Ou bien vous estimez le transfert fiscal à une valeur beaucoup moindre, ou il s'est produit dans ce programme des augmentations extraordinaires. Le taux normal d'augmentation devrait être, à mon avis, d'environ 7.5 ou 8 p. 100.

M. Noreau: Je pourrais vous exposer des calculs fort élaborés.

Le sénateur Kirby: Je comprends la formule.

[Text]

Mr. Noreau: The tax portion, which is calculated, as you know, on a three-year lag average, has gone down. The entitlement, which remains roughly the same, has increased by \$100 million. Therefore, your cash portion has had to increase by, if memory serves me well, about \$1.2 billion.

Senator Kirby: The entitlement should increase by roughly 8 per cent.

Mr. Noreau: The total entitlement in 1985-86 is \$15.8 billion.

Senator Kirby: So I was right, 7 to 8 per cent?

Mr. Noreau: Yes.

Senator Kirby: Why has the value of the tax points gone down? Because of the economic climate and the nature of the lag in the formula?

Mr. Noreau: That is right. It is connected to the GNP and basically economic health. Since it is three years ago, you will remember as well as I do.

Senator Kirby: On pages 36 and 37 you explain how much goes to equalization. By my calculations another \$332 million cannot be accounted for under the fiscal transfer payments. In the table on page 36 you indicate that fiscal transfer payments will go down by \$240 million. Where is that reduction occurring?

Mr. Noreau: It is basically because of the termination of that extension clause which was to last for three years. Now that it is coming to an end, the requirements go down by the amount you are referring to.

Senator Kirby: So that \$240 amounts to what? It has been stated in the press with regard to Manitoba and Quebec, particularly Manitoba, that it is the government's intention to phase those payments out. These numbers would seem to support that. Are those payments gone?

Mr. Hansen: It refers to provinces generally, including Manitoba and Quebec. The amounts to the provinces vary.

Senator Kirby: I remember that when those payments were negotiated the two major beneficiaries of the three-year transition provision were Manitoba and Quebec. Without naming the provinces, am I correct in saying that those numbers indicate it is the intention of the government not to continue any element of that transition payment? Can I draw that conclusion from those numbers?

Mr. Manion: I do not think we can comment on the intention of the government. The job of the Treasury Board is to reflect facts.

Senator Kirby: Can I ask if those numbers include any element of a transition payment?

Mr. Noreau: Those numbers reflect the current policy decisions.

[Traduction]

M. Noreau: La portion fiscale dont le calcul se fonde comme vous le savez, sur les trois années précédentes a diminué. Le montant de base, qui reste sensiblement la même, a augmenté de 100 millions de dollars. La portion au comptant aurait donc dû augmenter, si ma mémoire est bonne, d'environ 1.2 milliard de dollars.

Le sénateur Kirby: Le montant de base devrait augmenter d'environ 8 p. 100.

M. Noreau: Le montant de base en 1985-1986 s'élève à 15.8 milliards de dollars.

Le sénateur Kirby: J'avais donc raison; elle est de 7 à 8 p. 100?

M. Noreau: Oui.

Le sénateur Kirby: Pourquoi la valeur des points fiscaux a-t-elle diminué? À cause de la conjoncture économique et du fait que la formule de calcul tient compte d'un retard?

M. Noreau: En effet. Elle est liée au PNB et, généralement, à l'état de l'économie. Étant donné qu'il s'agit des trois années antérieures, vous vous souvenez aussi bien que moi des circonstances.

Le sénateur Kirby: Aux pages 36 et 37, vous parlez des versements de péréquation. Selon mes calculs, il y en a un montant de 332 millions de dollars qui ne peut être justifié en invoquant les paiements de transfert fiscaux. Le tableau de la page 36 prévoit que les paiements de transfert fiscaux diminueront de 240 millions de dollars. Où cette réduction se produit-elle?

M. Noreau: Elle est attribuable fondamentalement à l'annulation de la disposition de prolongement, qui prévoyait une durée de trois ans. La réduction du montant auquel vous avez fait allusion provient de ce qu'elle prend fin maintenant.

Le sénateur Kirby: Alors, ces 240 millions de dollars correspondent à quoi? La presse a rapporté au sujet du Manitoba et du Québec, du Manitoba plus particulièrement, que le gouvernement a l'intention de supprimer progressivement ces paiements. Ces chiffres sembleraient le confirmer. Ces versements sont-ils supprimés?

M. Hansen: Ils se rapportent aux provinces en général, y compris le Manitoba et le Québec. Le montant varie selon la province.

Le sénateur Kirby: Je me souviens qu'au moment où ces paiements ont commencé, les deux principaux bénéficiaires de la disposition de transition de trois ans étaient le Manitoba et le Québec. Sans nommer les provinces, ais-je raison de dire que ces chiffres indiquent que le gouvernement n'a pas l'intention de poursuivre ce paiement de transition, sous quelque forme que ce soit? Puis-je tirer cette conclusion de ces chiffres?

M. Manion: Je ne crois que l'on puisse présumer des intentions du gouvernement. Le Conseil du Trésor a pour rôle de rapporter les faits.

Le sénateur Kirby: Puis-je demander si ces chiffres comprennent quelque élément de paiement de transition?

M. Noreau: Ces chiffres expriment la politique actuelle.

[Text]

Senator Kirby: That is what I understood. Thank you very much. I will pass to Senator Stewart and perhaps come back later.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I want to say something initially to reassure Senator Murray, who seems to be just a little bit paranoid. I would have been quite satisfied simply to have had the estimates tabled in the Senate because I do not feel that it was just the members of this committee who had the right, and indeed the duty, to look at the main estimates. I thought it should have been all senators who had that right.

However, it was proposed by Senator Kelly that we should convene to have the estimates before us, not on a formal reference but to satisfy any questions that members might like to ask. I thought that was a rather good suggestion and I welcomed it because I thought that it would be very helpful to us, and it has been. I do not think that Senator Murray should feel that we are going to launch into a coma-by-coma, digit-by-digit examination of the estimates before we report Bill C-11.

Senator Doody: I do not think he does think that now, senator. I think he has been reassured.

Senator Stewart: That is good. I am glad that we have pacified him. That was my first point.

I have two quite different questions at this time. A question was asked about the time sequence of the preparation of the volumes before us and it was stated that the presses stopped running on Sunday. However, as we all know, there are many different volumes in this operation now. Would I be correct in assuming that Part II, the big, basic volume, is run off first, or are different volumes run off on different presses at different times? What is the sequence?

The reason I am asking this question is pretty obvious: We offered to deal with Part I of this bill upwards of five weeks ago. However, we felt that we did not have the right to give borrowing authority for a forthcoming fiscal year until we had a formal application, in the form of the main estimates, before us. There was nothing said about the forthcoming budget. I am wondering whether we could not have had Part II—preferably accompanied by Part I—but Part II would have been adequate two weeks or ten days ago. Was that physically impossible? Perhaps that is not a question that you would like to answer. If you do not want to answer, I will understand.

Mr. Manion: Mr. Chairman, first of all may I point out that these volumes were, in fact, on the presses as late as the weekend. The President of the Treasury Board did not have a printed copy of Part II until yesterday morning. Parts of the estimates could have been run off separately. So far as I am aware, however, it has never been the practice to table anything but the complete estimates, packaged. I believe Part II is the part of the package that is the most difficult—

Senator Stewart: Yes.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: C'est ce que j'avais compris. Merci beaucoup. Je vais céder la parole au sénateur Stewart, quitte à la reprendre plus tard.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je tiens d'abord à réassurer le sénateur Murray, qui semble se sentir quelque peu persécuté. J'aurais été satisfait si l'on avait tout simplement soumis les prévisions budgétaires au Sénat, parce que je suis d'avis que ce ne sont pas seulement les membres du présent comité qui avaient le droit, voire même le devoir, d'examiner le budget principal des dépenses, mais aussi tous les sénateurs.

Toutefois, le sénateur Kelly nous a proposé de nous réunir pour étudier le budget des dépenses qu'on nous a présenté, non pas à titre de référence officielle mais plutôt pour répondre à toute question que les membres voudraient poser. J'ai cru que c'était une bonne suggestion et je l'ai accueillie à ce titre, croyant qu'elle nous serait très profitable, comme elle l'a d'ailleurs été. Que le sénateur Murray sois sans crainte; nous n'allons pas entamer un examen, virgule par virgule, chiffre par chiffre, du budget principal des dépenses, avant de faire rapport du projet de loi C-11.

Le sénateur Doody: Il ne le pense plus maintenant, sénateur. Il est rassuré.

Le sénateur Stewart: C'est bien. Je suis heureux que nous l'ayons rassuré. C'était le premier point que je voulais aborder.

J'ai maintenant deux différentes questions à poser. On s'est interrogé sur le calendrier de la préparation des volumes qui ont été déposés et il paraît que les presses ont cessé de fonctionner dimanche. Toutefois, comme nous le savons tous, cette opération porte sur de nombreux et différents volumes. Ai-je raison de présumer que la partie II, qui représente le principal volume, celui qui est le plus considérable, sera préparée en premier, ou différents volumes seront-ils imprimés sur différentes presses à différents moments? Quel sera l'ordre suivi?

La raison pour laquelle je pose cette question est assez évidente: nous avons offert de traiter de la première partie de ce projet de loi il y a plus de cinq semaines. Toutefois, nous estimions que nous n'avions pas le droit d'accorder un pouvoir d'emprunt pour l'année financière si nous n'avions pas reçu de demande officielle sous forme de budget principal. Rien n'avait encore été dit au sujet du prochain budget. Je me demande si nous n'aurions pu avoir la partie II—accompagnée de préférence de la partie I—mais la partie II nous aurait suffi il y a deux semaines ou même dix jours. Était-ce physiquement impossible? Ce n'est peut-être pas une question à laquelle vous aimeriez répondre. Si vous préférez vous en abstenir, je comprendrai.

M. Manion: Monsieur le président, premièrement permettez-moi de vous signaler que ces volumes étaient effectivement sous presse la fin de semaine dernière. Le président du Conseil du Trésor n'a pas reçu de copie imprimée de la partie II avant hier matin. Les parties du budget auraient pu être imprimées séparément. Pour autant que je sache, toutefois, il n'a jamais été habituel de déposer le budget séparément. La partie II est celle qui est la plus difficile—

Le sénateur Stewart: Oui.

[Text]

Mr. Manion: It contains the largest number of figures; it requires the most editing and checking, back and forth.

Senator Stewart: Does this argue that it would be desirable to initiate this process somewhat earlier? I am not talking specifically now about this instance, but I am wondering what we could learn for future years. I remember that there was a time when the fiscal year actually began on July 1, and for practical reasons, we moved it to April 1 back in 1967. I am wondering, if we do not have a practical reason here, given the parliamentary principle on which the Progressive Conservatives formerly stood so firmly and on which the Liberals are trying now to stand so firmly, perhaps we could avoid this difficulty by starting the estimates process a little earlier. Is there any reason why you could not do this, given the fact that you say the books close really before Christmas?

Mr. Manion: I believe, Mr. Chairman, that the timing of tabling of the main estimates is related to the standing orders of the house. In addition, however, the estimates are the culmination of a planning- and decision-making process. It essentially begins in the spring of last year. On March 31, the Treasury Board receives the multi-year operational plans of departments which are costed out. They are reviewed in excruciating detail by the Treasury Board. Costing, then, of the no-policy change scenario is given to the ministers of the cabinet as soon as possible after Labour Day. This is then caught up in the long-term fiscal planning exercise which produces targets for departments, which then do their main estimates.

We receive our main estimates normally in the period towards the end of October. Then they must go through another detailed scrutiny by the Treasury Board for a report back to the cabinet and a confirmation by cabinet. It is all we can do to complete that work in the time frames we now have, Mr. Chairman. Unless there were significant changes in the whole planning process where we could learn better to use some of the new technologies that are becoming available, it would be very difficult for us to undertake the tabling of estimates any earlier than the period from the middle to the end of February.

This is traditionally the time when the estimates are tabled. We usually have some leeway. For example, it is conceivable they could have been tabled last week. Had the House of Commons been sitting, we would have speeded up all of our processes, beginning two months ago, to achieve this.

Senator Stewart: There is just one point: I understood you to say that the Rules of the House of Commons require that the estimates be tabled at this time. The truth of the matter is that there is an end limit but there is no limit on the beginning. Under the Rules of the House of Commons, the estimates could be tabled at the end of January. The guillotine sequence is lost by the government unless they are in by the end of February. Therefore, if they had been physically ready and the government had wished to do so, the estimates could have been

[Traduction]

M. Manion: Elle contient le plus grand nombre de chiffres; elle exige une somme énorme de vérification, et de contre-vérification.

Le sénateur Stewart: Faut-il en déduire qu'il serait souhaitable d'entamer ce processus plut tôt? Je ne parle pas de ce calendrier précis mais je me demande si nous ne pourrions pas en tirer une leçon pour les années à venir. Je me rappelle qu'à une certaine époque l'année financière commençait le 1^{er} juillet et que pour des raisons pratiques, nous avons avancé la date au 1^{er} avril, en 1967. Je me demande, s'il ne s'imposerait pas ici, étant donné le principe parlementaire sur lequel les progressistes-conservateurs s'appuyaient si fermement et que les libéraux essaient de revendiquer maintenant, que nous puissions contourner cette difficulté en commençant le processus budgétaire un peu plus tôt. Pourquoi ne pourrions-nous pas adopter cette solution, puisque vous dites que la comptabilité est terminée en fait avant Noël?

M. Manion: Monsieur le président, le moment choisi pour le dépôt du budget principal est défini par le Règlement de la Chambre. En outre, le budget représente la culmination d'un processus de planification et de prise de décisions. Il doit essentiellement commencer au printemps de l'année précédente. Le 31 mars, le Conseil du Trésor reçoit des ministères les multiples plans opérationnels de l'année qui sont évalués au niveau des coûts. Ils sont examinés au peigne fin par le Conseil du Trésor. L'établissement des coûts, qui suit un scénario où aucun changement de politique n'intervient est remis aux ministres du cabinet le plus tôt possible après le Jour du travail. Vient ensuite la planification fiscale à long terme qui fixe des objectifs pour les ministères, qui présentent ensuite leur budget principal.

Nous recevons nos budgets principaux normalement vers la fin d'octobre. Ils doivent alors faire l'objet d'un autre examen détaillé par le Conseil du Trésor qui en fait rapport au cabinet; et ce dernier doit les confirmer. C'est tout ce que nous pouvons faire pour terminer ce travail dans les délais qui nous sont répartis à l'heure actuelle, monsieur le président. A moins qu'il y ait d'importants changements dans tout le processus de planification où nous pourrions apprendre à mieux utiliser certaines nouvelles techniques qui se présentent à nous, il serait très difficile pour nous de pouvoir présenter le budget plus tôt qu'entre le milieu et la fin de février.

C'est traditionnellement le moment auquel le budget est déposé. Nous avons habituellement un certain sursis. Par exemple, on aurait peut-être pu le déposer la semaine dernière. Si la Chambre des communes avait siégé, nous aurions accéléré notre processus, depuis deux mois, pour y arriver.

Le sénateur Stewart: Je m'interroge sur un point: vous avez dit que Règlement de la Chambre des communes prévoit que le budget doit être déposé à cette époque-ci. En fait, il prévoit une date limite mais n'impose aucune restriction quant au moment initial où le budget pourrait être déposé. En vertu du Règlement de la Chambre des communes, le budget pourrait être déposé à la fin de janvier. Le gouvernement ne peut intervenir que s'il n'est pas déposé à la fin de février. Par conséquent, si le budget avait été physiquement prêt et que le gouvernement avait désiré le déposer, il aurait pu être déposé à la

[Text]

tabled in the middle of February, although I realize that that would not have been the normal pattern.

Mr. Manion: You are quite right, senator. We are faced with an end date rather than a starting date. There is a reason why we are reluctant to have these estimates printed too far in advance. That is, of course, that it is a highly sensitive document and we do not wish to have thousands of these documents sitting in warehouses so, once there is a target for tabling, we tend to have the printing as close as possible to the tabling date in order to minimize the security risk.

Senator Stewart: In other words, the fact that they were ready last Sunday was a function of having a tabling date established, and all of the performance that entailed: the lock-up and the arrangements for delivery to various parts of the country. It was not the other way round?

Mr. Manion: No, the department secretariat was prepared in its planning to meet a tabling target of any time from the middle of February to the end of February, and that is the normal timeframe.

Senator Stewart: Your department would have been ready? That is good. Let us now move on to another question—

The Chairman: I am sorry, Senator Stewart, may I point out that I have some statistics here of the dates in previous years when the main estimates were tabled. The main estimates in 1984 were tabled on February 21. In 1983, the date was February 22. The main estimates were tabled on February 23 of 1982 and on February 26 of 1981. April 22, 1980 and February 19, 1979. Those are all the dates I have.

Senator Kirby: Given your list of dates, can I clarify what I understood Mr. Manion said, which was that, had planning been organized differently—say, some time ago it would have been possible for the estimates to have been tabled, to use his words, “on any date from the middle of February onward.”

Mr. Manion: If we had been given a target of up to eight to 10 days earlier two months ago, we could have met it.

Senator Kirby: That is what I understood you to say.

The Chairman: That is understandable, too.

Senator Murray: There is at least one item in these estimates which was announced at the federal/provincial conference held two weeks ago in Regina.

Senator Stewart: Mr. Chairman—

The Chairman: Senator Stewart had the floor before I intervened.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I am quite interested in the process, because on that famous page in the Minister of Finance's statement of November 8, 1985, the economic statement, which is as good as a budget any day, we find—

Senator Murray: Who said that?

Senator Stewart: Senator Roblin—it said that the total outlays for 1985-86 are anticipated to be \$105,401 million. I see

[Traduction]

mi-février, même si je dois convenir que cette procédure n'aurait pas été habituelle.

M. Manion: Vous avez tout à fait raison sénateur. Nous sommes confrontés à une date finale et non à une date initiale. C'est pourquoi nous hésitons à imprimer le budget trop longtemps à l'avance. En effet, il s'agit d'un document d'une nature très délicate et nous ne voulons pas que des milliers d'exemplaires restent dans les entrepôts, de sorte que lorsque la date de dépôt est fixée, nous avons tendance à imprimer le budget à la date la plus rapprochée possible de la date du dépôt afin de minimiser les risques de fuite.

Le sénateur Stewart: Autrement dit, s'ils étaient prêts dimanche dernier c'est parce qu'une date de dépôt avait été établie, et ceci explique toutes les opérations qui se sont ensuivies: la mise sous garde et les dispositions de livraison dans les diverses parties du pays. Ce n'était pas le contraire?

M. Manion: Non. Dans sa planification le Secrétariat du ministère était disposé à respecter la date de dépôt à quelque moment que ce soit à partir de la mi-février jusqu'à la fin de février, et c'est le calendrier normal.

Le sénateur Stewart: Votre ministère aurait été prêt? C'est parfait. Passons maintenant à une autre question...

Le président: Je suis désolé, sénateur Stewart, mais j'aimerais signaler que j'ai ici des chiffres qui indiquent les dates, au cours des années précédentes, où le budget principal a été déposé. En 1984, le budget principal a été déposé le 21 février. En 1983, le 22 février. En 1982 et en 1981, les 23 février et 26 février respectivement. Le 22 avril 1980 et le 19 février 1979. Ce sont toutes les dates que j'ai.

Le sénateur Kirby: Compte tenu de la liste de dates que vous venez de donner, j'aimerais demander à M. Manion, si la planification avait été organisée différemment—disons il y a quelques temps—aurait-il été possible que le budget ait été déposé, pour utiliser son expression «à une date quelconque à partir de la mi-février.»

M. Manion: Si on nous avait demandé de déposer le budget huit à dix jours plus tôt il y a deux mois, nous aurions pu y arriver.

Le sénateur Kirby: C'est bien ce que je vous ai entendu dire.

Le président: C'est compréhensible également.

Le sénateur Murray: Il y a au moins un poste du budget qui a été annoncé lors d'une conférence fédérale-provinciale tenue il y a deux semaines à Regina.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président...

Le président: Le sénateur Stewart avait la parole avant que j'intervienne.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je m'intéresse vivement au processus, parce qu'à cette fameuse page de la déclaration du ministre des Finances le 8 novembre 1985, la déclaration économique, qui peut, n'importe quand, être comparée à un budget nous lisons—

Le sénateur Murray: Qui a dit cela?

Le sénateur Stewart: Le sénateur Roblin—nous lisons que les débours totaux pour 1985-1986 seraient de 105,401 mil-

[Text]

that that is exactly the figure that appears on Page 7 in Part I of the estimates. That suggests to me that these estimates, in substance, were ready by November 8.

Mr. Manion: No, Mr. Chairman. As I mentioned earlier, the estimates are prepared by the Treasury Board within the expenditure framework provided by the Minister of Finance. It is no coincidence that the number is the same.

Senator Stewart: Senator Murray has just raised the point that a new program was announced recently, and yet the shoe was big enough for that foot—in fact, fitted the foot perfectly on November 8, 1985—notwithstanding that this important program was just revealed. Perhaps we can talk about that later.

I now wish to ask about the money to finance the 1986 census because this is a situation in which there has been a policy change.

At the time that the November 8 figures were announced, it was government policy that there would not be a census in 1986, and consequently, I assume, money was not to be included in the total for that purpose. However, now that a census is on again, the figures are exactly the same.

I think the answer for this wonderful coincidence, this perfect coincidence, between the figure of November 8, 1985 and today may be found on page 28 of Part I, where it states:

Although Statistics Canada's Main Estimates make no provision for the 1986 Census, the agency has developed plans to implement the reinstated mid-decade Census while still achieving savings equivalent to those envisaged.

I assume that is by not having the census at all.

It goes on to state:

These savings will be achieved in various ways including revenue generation, modified Census design and program modification.

This is a wonderful achievement. Perhaps we should scrap other programs and reinstate them at no cost. Perhaps we should ask others to undertake "revenue generation, modified design and program modification". It seems to me that that would be a great help to private corporations and individuals.

I find it very difficult to believe those words—

Senator Murray: How much money is involved?

Senator Stewart: Approximately \$17 million.

Senator Murray: Out of a total of what?

Senator Stewart: But we are—

The Chairman: Senator Stewart has the floor. If you want to make remarks, Senator Murray, I will give you the floor after Senator Stewart has completed.

Senator Stewart: I find it wonderful that these figures should be exactly the same, notwithstanding that a program costing \$17 million was put back in. I find it difficult to accept the explanation that because of the savings in the way the census will be conducted the census will cost nothing. Is that true?

[Traduction]

lions de dollars. Je vois que c'est exactement le même chiffre qui figure à la page 7 de la partie I du budget. Cela me porte à croire que ce budget en substance était prêt dès le 8 novembre.

M. Manion: Non, monsieur le président. Je le répète, le budget est préparé par le Conseil du Trésor dans les limites du programme de dépenses que lui fournit le ministère des Finances. Ce n'est pas une coïncidence si le nombre est le même.

Le sénateur Stewart: Le sénateur Murray vient de dire qu'un nouveau programme a été annoncé récemment, et pourtant le même chiffre avait été avancé le 8 novembre 1985—même si ce programme ne vient que d'être révélé. Nous pourrions peut-être en reparler.

J'aimerais maintenant poser une question au sujet de l'argent qui servira à financer le recensement de 1986 parce qu'il y a eu là un changement de politique.

Lorsque les chiffres du 8 novembre ont été annoncés, la politique du gouvernement voulait qu'il n'y ait pas de recensement en 1986, et par conséquent, je présume qu'aucun crédit n'a été prévu dans le total à cette fin. Toutefois, on reparle d'un recensement et les chiffres sont exactement les mêmes.

L'explication de cette merveilleuse coïncidence, si parfaite, entre le chiffre du 8 novembre 1985 et celui d'aujourd'hui peut se trouver à la page 28 de la partie I qui se lit comme suit:

«Même si les prévisions de dépenses de Statistique Canada ne comprennent pas de provision pour le recensement de 1986, ce ministère a dressé des plans afin de mettre en œuvre le recensement quinquennal rétabli, tout en réalisant des économies équivalant à celles prévues.»

Je présume que ce serait si nous n'avions aucun recensement.

Le passage se poursuit en ces termes:

«Ces économies seront réalisées de diverses façons, notamment en générant des recettes et en modifiant la forme du recensement et le programme.»

C'est une magnifique réalisation. Nous pourrions peut-être rayer d'autres programmes et les rétablir sans frais. Nous pourrions peut-être demander à d'autres de «générer des recettes et de modifier la forme et le programme». Il me semble que ce serait d'une grande aide pour les sociétés privées et les particuliers.

Il m'est très difficile de croire ces paroles...

Le sénateur Murray: De combien d'argent s'agit-il?

Le sénateur Stewart: D'environ 17 millions de dollars.

Le sénateur Murray: D'un total de combien?

Le sénateur Stewart: Mais nous sommes...

Le président: Le sénateur Stewart a la parole. Si vous avez des observations à faire, sénateur Murray, je vous céderai la parole lorsque le sénateur Stewart aura terminé.

Le sénateur Stewart: Je suis émerveillé de ce que ces chiffres seraient exactement identiques, même si un programme à coût de 17 millions de dollars était rétabli dans le budget. Il m'est difficile d'accepter l'explication selon laquelle grâce aux économies réalisées par la façon dont le recensement sera effectué, ce dernier ne coûtera rien. Est-ce vrai?

[Text]

Mr. Manion: No, that is not true, senator. What has happened, if I can explain it in more detail, is that the decision to cancel the 1986 census was reconsidered. The decision to proceed with the census was made after it was too late to reflect the facts in the main estimates.

The Statistics Canada management team has, however, undertaken other savings which would produce the savings the government had hoped to achieve by the elimination of the census. That will be reflected in supplementary estimates which will come before Parliament at some stage recommending that funds be shifted from one vote to another; it will be reflected in increased revenue figures for the agency, and so forth.

The Chairman: Do you mean supplementary estimates (C)?

Mr. Manion: No, that would be included in supplementary estimates for 1985-86, Mr. Chairman. The 1986 census cannot be done for nothing; but the cost incurred will be lower than anticipated, and the agency, within its budget for other areas over the next several years, will find the money that would have been saved by cancellation of the census.

Senator Stewart: I know you have a tough job policing these various departments and agencies, but could Treasury Board not put pressure on Statistics Canada to make the savings to which you now refer prior to the inclusion of the census for 1986? If not, why not, and if this agency can suddenly find that \$17 million which is needed for reinstating the census, perhaps there are other departments and agencies that could make similar large savings.

Mr. Manion: Senator, I do not want to give you the impression that the agency suddenly found these offsets; the offsets were derived as a result of a very heroic effort by the agency which will result in very significant changes, both on the expenditure side and on the revenue side. In examining the main estimates we would be happy to go into more detail as to the nature of the agency's plans and problems it faces in making the changes.

Senator Stewart: The agency will face problems as a result of having to find money to finance the 1986 census?

Mr. Manion: Absolutely. The agency will have severe difficulties, but it has undertaken to achieve the level of savings that will offset the savings that would have been derived from the cancellation of the census.

Senator Stewart: In other words, in order to preserve the consistency between the total given on November 8, 1984 and the final figure in the estimates, Statistics Canada has been forced to go to extreme lengths which may cause serious difficulties within that agency.

Mr. Manion: I will not say, senator, that Statistics Canada has been forced. Statistics Canada as a well managed agency has made some very heroic plans for which we congratulate them.

Senator Stewart: I find it difficult to believe that it was so well managed that there was \$17 million around.

[Traduction]

M. Manion: Non, sénateur. Voilà ce qui s'est produit si vous me le permettez: la décision d'annuler le recensement de 1986 a été reconsidérée. La décision de faire ce recensement a été prise après qu'il ait été trop tard pour indiquer tous les faits dans le budget principal.

La direction de Statistique Canada a toutefois réalisé d'autres épargnes qui produiraient les épargnes que le gouvernement avait espéré réaliser par la suppression du recensement. Ceci figurera dans le budget supplémentaire qui sera déposé au Parlement plus tard et qui recommandera que des fonds soient déplacés d'un crédit à un autre; cela se reflétera par des revenus accrus pour l'organisme, et ainsi de suite.

Le président: Voulez-vous dire le budget supplémentaire C?

M. Manion: Non, ces chiffres figureront plutôt dans le budget supplémentaire pour 1985-1986, monsieur le président. Le recensement de 1986 ne peut se faire gratuitement; le coût sera inférieur à celui auquel on s'attendait, et l'organisme, dans les limites de son budget au cours des quelques prochaines années, trouvera dans d'autres secteurs les fonds qui auraient été épargnés par l'annulation du recensement.

Le sénateur Stewart: Je sais qu'il est dur pour vous de mettre de l'ordre dans ces divers ministères et organismes, mais le Conseil du Trésor ne pourrait-il pas presser Statistique Canada de réaliser les épargnes auxquelles vous faites allusion avant l'annulation du recensement et, dans le cas contraire, pourquoi pas, et si cet organisme peut soudainement trouver cette somme de 17 millions de dollars qui est nécessaire pour rétablir le recensement, il y a peut-être d'autres ministères et organismes qui pourraient faire de semblables épargnes.

M. Manion: Sénateur, je ne veux pas vous donner l'impression que l'organisme a soudainement trouvé ces crédits compensatoires; ceux-ci proviennent d'un effort très héroïque de la part de l'organisme qui entraînera des changements très importants à la fois dans les dépenses et dans les revenus. En examinant le budget principal, vous devriez vous enquerir davantage de la nature des plans et des problèmes de l'organisme pour apporter ces changements.

Le sénateur Stewart: L'organisme fera certainement face à des problèmes car il devra trouver l'argent pour financer le recensement de 1986?

M. Manion: Absolument. L'organisme sera en grande difficulté mais il veut réaliser les économies nécessaires pour compenser celles qui auraient découlé de l'annulation du recensement.

Le sénateur Stewart: Autrement dit, afin d'assurer une certaine cohérence entre le total donné le 8 novembre 1984 et le chiffre final qui figure dans le budget, Statistique Canada est forcé de faire des efforts extrêmes qui peuvent causer de sérieuses difficultés au sein de cet organisme.

M. Manion: Je ne dirais pas, sénateur, que Statistique Canada a été forcé. Statistique Canada qui est un organisme bien administré s'est organisé à merveille, et nous devons l'en féliciter.

Le sénateur Stewart: Il m'est difficile de croire qu'il est si bien administré puisqu'il lui manque 17 millions de dollars.

[Text]

Senator MacEachen: It is not only \$17 million, because, as I read the document tabled by Mr. de Cotret in November, it announced the elimination of programs, among which was listed the 1986 census. It explains that we do have an in-depth census since 1985 and the measures will generate a savings of \$100 million in the period 1985-86 to 1987-88. Therefore, over a three-year period presumably Statistics Canada will have to find \$100 million. The \$17 million is for 1985-86, but the additional amounts will have to be found in the two succeeding years in the total amount of \$100 million. That is tough going. Almost magic.

Senator Sinclair: Mr. Manion, did I understand you correctly in your answer to Senator De Bané that in 1984-85 significant sums were expended on east coast fisheries and were carried in the expenditure column but in 1985-86 this is now part of CDIC or a crown corporation and, therefore, these moneys would be looked upon as assets?

Mr. Manion: I am advised that as the expenditures were announced in 1984-85 they were announced as fisheries expenditures but they were flowed directly into the CDIC as soon as the fisheries companies were established. They were moved to CDIC immediately.

Senator Sinclair: So the asset transfer took place in 1984-85?

Mr. Manion: Yes.

Senator Sinclair: Are you saying that they are consistent in 1985-86?

Mr. Manion: The assets are carried on the books of CDIC in 1985-86.

Senator Sinclair: As they were in 1984-85?

Mr. Manion: Yes, but in 1984-85 the contributions were announced and provided for by supplementary estimates. They would have been in either the main estimates or the supplementary estimates for 1984-85 as contributions.

Senator Sinclair: This figure that we have been looking at on the statistical chart would never have been in there, namely, \$106 million.

Mr. Manion: Which chart are you referring to?

Senator Sinclair: The statistical chart on page 7 of Part I.

Mr. Manion: The portion that was spent in 1984-85 would be in those figures, senator. If there are any expenditures in 1985-86 that resulted in equity or contributions to these agencies it would appear in the total outlays numbers that you have before you.

Senator Sinclair: My concern is to ensure that my statistical tables are comparing light with light. From what you are telling me I have come to the conclusion that I am not quite comparing light with light because the world moves.

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Ce n'est pas seulement 17 millions de dollars, mais d'après le document déposé par M. de Cotret en novembre, on annonçait la suppression de programmes parmi lesquels figurait le recensement de 1986. Cela explique que nous avons un recensement en profondeur depuis 1985 et les mesures entraîneront une épargne de 100 millions de dollars au cours de la période de 1985-1986 à 1987-1988. Par conséquent, en trois ans, présumément, Statistique Canada devra trouver 100 millions de dollars. La somme de 17 millions de dollars vaut en 1985-1986, mais des sommes additionnelles devront être trouvées au cours des deux années suivantes et s'élèveront au montant total de 100 millions de dollars. Ce sera dur. Presque de la magie.

Le sénateur Sinclair: Monsieur Manion, avez-vous bien dit lorsque vous avez répondu au sénateur De Bané qu'en 1984-1985 d'importantes sommes ont été dépensées pour les pêches de la côte Est et ont été inscrites dans la colonne des dépenses mais en 1985-1986 cette activité faisant maintenant partie de la CDIC ou d'une société de la Couronne, ces sommes seraient versées à l'actif?

M. Manion: On m'informe pour ce qui est des dépenses annoncées en 1984-1985, qu'il s'agissait de dépenses relatives aux pêches, mais qu'elles ont été imputées directement à la CDIC dès que les compagnies de pêche ont été établies. La CDIC s'en est chargée immédiatement.

Le sénateur Sinclair: Par conséquent le transfert d'actif a eu lieu en 1984-1985?

M. Manion: Oui.

Le sénateur Sinclair: Voulez-vous dire qu'on en a tenu compte en 1985-1986?

M. Manion: Les actifs seront versés aux livres de la CDIC en 1985-1986.

Le sénateur Sinclair: Comme c'est le cas en 1984-1985?

M. Manion: Oui, mais en 1984-1985 les contributions ont été annoncées et fournies dans le budget supplémentaire. Elles auraient figuré soit dans le budget principal soit dans le budget supplémentaire pour 1984-1985 sous forme de contributions.

Le sénateur Sinclair: Ce chiffre que nous avons examiné sur le tableau statistique n'aurait jamais existé, c'est-à-dire 106 millions de dollars.

M. Manion: A quel tableau faites-vous allusion?

Le sénateur Sinclair: Au tableau statistique à la page 7 de la partie I.

M. Manion: Les dépenses de 1984-1985 sont comprises dans ces chiffres, monsieur le sénateur. Toutes les dépenses faites sous forme d'apports en capital et d'avances à ces organismes en 1985-1986 figurent dans le nombre total de débours que vous avez devant vous.

Le sénateur Sinclair: Je veux tout simplement m'assurer que ces tableaux comparent bien la lumière à la lumière. D'après ce que vous me dites, je conclus que je ne compare pas tout fait la lumière à la lumière puisque le monde est en mouvement.

[Text]

Mr. Manion: The world does move but you are comparing light with light. This is the government's expenditure plan. The \$105.4 million is the total of expenditures which have been authorized under the plan which the Minister of Finance put forward. We are not aware of any other expenditures or expenditure plans beyond that. What you are saying, in effect, is that this forecast could be wrong.

Senator Sinclair: Correct. It has been wrong before.

Mr. Manion: Yes.

Senator Sinclair: What was the forecast, for instance, in 1984-85? I think you told me it was approximately \$98.2 million.

Mr. Manion: Yes.

Senator Sinclair: If I took \$98.2 million as my base instead of \$100.6 million, then I would not get 4.7 per cent but something over 10 per cent. Would I not get double digit increases in percentages?

Mr. Manion: In the material that is put forward we compare both main estimates to main estimates and total outlays to total outlays. We are always comparing apples to apples and apples to oranges given that any of these forecasts can be wrong.

Senator Sinclair: I am always concerned when I read a statement such as that of Mr. de Cotret, where he underlined the word "only"—only a 4.7 per cent increase. I notice that you did not do that. Perhaps you are more statistically accurate. You did not underline the word "only," although the table shows it.

We were told that the main estimates were approved by cabinet the week before last.

Mr. Manion: No, I believe we indicated that they were approved by cabinet in December.

Senator Sinclair: We were told that they were approved the week before last, just before the House of Commons break. Is that not so?

Mr. Manion: I am not able to comment on that, senator. I am advised that the books were closed on the main estimates in December.

The Chairman: I do not believe that that is a fair question for Mr. Manion.

Senator Sinclair: Could you assist me in order to understand the numbers somewhat? You said you closed the books in December.

Mr. Manion: Yes.

Senator Sinclair: You made adjustments and assumptions until December?

Mr. Manion: That is right.

[Traduction]

M. Manion: Le monde est bien en mouvement, mais vous comparez bien la lumière à la lumière. Il s'agit du programme des dépenses du gouvernement. Le montant de 105,4 millions de dollars correspond aux dépenses totales autorisées conformément au programme annoncé par le ministre des Finances. Il n'existe à notre connaissance pas d'autres dépenses ou d'autres programmes de dépenses. Vous prétendez, en fait, que ces prévisions sont erronées.

Le sénateur Sinclair: Oui, et ce ne serait pas la première fois.

M. Manion: En effet.

Le sénateur Sinclair: Quelles étaient les prévisions pour 1984-1985, entre autres? Vous m'avez dit, je crois, qu'on prévoyait des dépenses de l'ordre de 98,2 millions de dollars.

M. Manion: En effet.

Le sénateur Sinclair: Si je prends 98,2 millions de dollars comme point de départ au lieu de 100,6 millions de dollars, il ne s'agit plus d'une augmentation de 4,7 p. 100, mais de quelque 10 p. 100. L'augmentation en pourcentage n'atteindrait-elle pas les deux chiffres?

M. Manion: Dans les documents déposés, nous comparons à la fois le budget des dépenses principal au budget des dépenses principal et les débours globaux aux débours globaux. Nous comparons toujours des pommes avec des pommes et des pommes avec des oranges, du fait que certaines des prévisions peuvent être erronées.

Le sénateur Sinclair: Je suis toujours inquiet lorsque je lis une déclaration comme celle qu'a faite M. de Cotret. Il a en effet souligné le terme «seulement» en parlant de l'augmentation de 4,7 p. 100. J'ai remarqué que vous ne l'aviez pas fait. Peut-être vos statistiques sont-elles plus exactes. Vous n'avez pas souligné le mot «seulement», bien que le tableau expose ces chiffres.

On nous a dit que le budget des dépenses principal avait été approuvé par le cabinet il y a deux semaines.

M. Manion: Non, sauf erreur, nous avons signalé qu'il avait été approuvé par le cabinet en décembre.

Le sénateur Sinclair: On nous a dit qu'il avait été approuvé il y a deux semaines, juste avant que la Chambre des communes ajourne. N'est-ce pas bien les cas?

M. Manion: Je ne puis dire, monsieur le sénateur. On m'a avisé que les livres étaient fermés depuis décembre.

Le président: Je ne crois pas que ce soit une question poser à M. Manion.

Le sénateur Sinclair: Pourriez-vous m'aider à comprendre les chiffres? Vous avez dit que les livres étaient fermés depuis décembre.

M. Manion: En effet.

Le sénateur Sinclair: Vous avez fait des rajustements et émis des hypothèses jusqu'en décembre?

M. Manion: Oui.

[Text]

Senator Sinclair: One of the main assumptions that you make is on interest rates?

Mr. Manion: No. We adjust the numbers. The Minister of Finance expenditure framework and his assumptions as contained in the November 8 statement are the basis on which we build the estimates.

Senator Sinclair: Did he make an assumption on interest rates for 1985-86 that you took into account in preparing these estimates?

Mr. Manion: We would use the assumptions contained in the November 8 statement.

Senator Sinclair: Do you know what it was?

Mr. Manion: The assumption used was that contained in the November 8 documents. At page 6 of the document entitled "Agenda for Economic Renewal" the forecast for 1985 is 10.6.

Senator Sinclair: Yes, I can remember that. I cannot remember what the interest rate assumption was in the 1984-85 estimates.

Mr. Manion: I cannot comment on that, senator. We would have to go back into our papers.

Senator Sinclair: My point, Mr. Manion, refers to the statistical analysis.

Mr. Manion: It is the same document.

Senator Sinclair: I am asking what figure you would use.

Mr. Manion: I don't have that available.

Senator Sinclair: I believe that is the 98.2 number which became 100.6.

Senator Doody: We have never been given interest rate assumptions before; this is the first year.

Mr. Manion: I would advise that that is the case. In fact, last year, there was no announced interest rate.

Senator Sinclair: Perhaps it was not announced, but it had to be made.

Senator Doody: We would never get it out of them.

Senator Sinclair: Mr. Manion and his staff must have had some number in mind.

Mr. Manion: We would go on the basis of numbers provided to us by the Department of Finance.

Senator Sinclair: So the number was available to you.

Senator Murray: Just like the public debt.

Senator Sinclair: Senator Murray will have an opportunity later to ask questions.

Senator Murray: I am just trying to be helpful.

Senator Sinclair: I can do without that kind of help.

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Une des principales hypothèses que vous faites porte sur les taux d'intérêt?

M. Manion: Non, nous rajustons les chiffres. Nous avons établi le budget des dépenses à partir du cadre des dépenses et des hypothèses du ministre des Finances exposés dans la déclaration du 8 novembre.

Le sénateur Sinclair: En établissant le budget des dépenses, avez-vous fondé vos calculs sur une hypothèse qu'il aurait faite à l'égard des taux d'intérêt pour 1985-1986?

M. Manion: Nous nous sommes fondés sur les prévisions exposés dans la déclaration du 8 novembre.

Le sénateur Sinclair: Vous en rappelez-vous?

M. Manion: L'hypothèse sur laquelle nous nous sommes fondés est exposée dans les documents déposés le 8 novembre. A la page 6 du document intitulé *Un programme de renouvellement économique*, la prévision pour 1985 est de 10,6.

Le sénateur Sinclair: Oui, je m'en souviens. Je ne peux toutefois pas me rappeler quelles étaient les prévisions à l'égard des taux d'intérêt dans le budget des dépenses de 1984-1985.

M. Manion: Je ne puis vous répondre, monsieur le sénateur. Il faudrait que je fouille dans nos documents.

Le sénateur Sinclair: Je fais allusion, monsieur Manion, à l'analyse statistique.

M. Manion: Il s'agit du même document.

Le sénateur Sinclair: Je veux savoir quels chiffres vous utiliserez?

M. Manion: Je n'ai pas cette information en main.

Le sénateur Sinclair: Je crois que c'est la somme 98,2 qui est devenue 100,6.

Le sénateur Doody: On ne nous a jamais communiqué les prévisions quant aux taux d'intérêt; c'est la première fois.

M. Manion: Je crois bien que c'est effectivement le cas. En fait, aucun taux d'intérêt n'a été annoncé l'an dernier.

Le sénateur Sinclair: Peut-être n'ont-elles pas été annoncées, mais il a bien fallu faire des prévisions.

Le sénateur Doody: Ils ne nous les communiqueront jamais.

Le sénateur Sinclair: Monsieur Manion et son personnel doivent bien avoir un certain chiffre en tête.

M. Manion: Il faudrait nous fonder sur les chiffres qui nous ont été fournis par le ministère des Finances.

Le sénateur Sinclair: Ce chiffre a donc été mis à votre disposition.

Le sénateur Murray: Au même titre que le montant de la dette publique.

Le sénateur Sinclair: Le sénateur Murray aura plus tard l'occasion de poser des questions.

Le sénateur Murray: J'essaie simplement de me montrer utile.

Le sénateur Sinclair: Je n'ai pas besoin de votre aide.

[Text]

So that the public debt charges of \$25.5 billion are an extrapolation of a number you have received and nothing else; is that correct?

Mr. Manion: It is a number we are printing on the basis of the best information available to us.

Senator Sinclair: You continually use the phrase, "planned expenditure." You say that \$105.4 million is planned expenditure.

Mr. Manion: That, essentially, is the expenditure ceiling contained in the fiscal plan put forward by the minister.

Senator Sinclair: Subject to the supplementary estimates?

Mr. Manion: No, that includes an estimate of all the reserves being consumed by supplementary estimates and then the normal lapse being applied against that.

Senator Sinclair: What was the number that was less than \$100 million in February 1984? The comparable number that was planned was less than \$100 million.

Mr. Manion: Yes, that is true.

Senator Sinclair: We all know that the best-laid plans go awry. Would you agree with that, Mr. Manion, based on your experience?

Mr. Manion: The senators around the table, who know me, would agree that I have to say yes to that.

Senator Sinclair: Which is the most important document of these? I must admit I did not read all of these because the volume rather staggered me. Based on your experience, which document should a person zero in on, Part I, Part II or Part III?

Mr. Manion: Senator, they are all important. It depends on the particular purpose the volumes are being put to at any given moment.

Part II, although it is an enormous document with a great deal of detail, is actually the basis of the Appropriations Act and, in that sense, it has a great deal of legal and parliamentary importance.

Part I, we think, is, in many ways, the most interesting document because it does contain, in layman's language, an explanation of the expenditure plan, that is, the areas where the expenditures are being made and have been made. It is the easiest way to come to grips with the total set of estimates.

Part III is of greater interest to the parliamentarian in committee, who wants to zero in on the particular spending plans of a particular department. I do not think it was ever anticipated that any members or senators would want to read very part.

Senator Sinclair: I take it that is why the original paragraph, referred to by Senator Stewart, is in the terms that it is, and that is why you have to look at these documents to understand the spending plans and to hold the government accountable. You would not want to change that language, would you, Mr. Manion?

[Traduction]

Les frais de la dette publique de 25,5 milliards de dollars sont donc uniquement l'extrapolation d'un montant qu'on vous a fait connaître? C'est bien cela?

M. Manion: C'est un montant que nous diffusons à partir des meilleures informations à notre disposition.

Le sénateur Sinclair: Vous parlez toujours de «dépenses prévues». Vous dites que la somme de 105,4 millions de dollars représente les dépenses prévues.

M. Manion: Il s'agit essentiellement du maximum des dépenses exposé dans le programme financier du ministre.

Le sénateur Sinclair: Sous réserve du budget supplémentaire des dépenses?

M. Manion: Non, ce montant tient compte de toutes les réserves prévues dans le budget des dépenses supplémentaires et des crédits autorisés qui ne seront normalement pas utilisés.

Le sénateur Sinclair: Quel était le montant inférieur à 100 millions de dollars en février 1984? Le montant comparable prévu était inférieur à 100 millions de dollars.

M. Manion: C'est bien vrai.

Le sénateur Sinclair: Nous savons bien que même les meilleurs programmes tournent mal. Avez-vous constaté cela vous aussi, monsieur Manion?

M. Manion: Les sénateurs ici présents qui me connaissent conviendront que je dois répondre affirmativement à cette question.

Le sénateur Sinclair: Quel est, parmi tous ces documents, le plus important? Je dois avouer que je ne les ai pas tous lus, car j'ai été stupéfié par leur volume. Selon vous, sur quel document une personne devrait-elle se concentrer? La Partie I, la Partie II ou la Partie III?

M. Manion: Ils sont tous importants, monsieur le sénateur. Tout dépend du but que l'on vise.

La Partie II, bien qu'elle soit énorme et qu'elle contienne énormément de détails, constitue en fait le fondement de la Loi portant affectation de crédits et, à cet égard, elle revêt une grande importance au point de vue juridique et parlementaire.

La Partie I est, à notre avis, le document le plus intéressant à maints égards, car elle fait état, en termes simples, du plan des dépenses. Elle expose où sont et ont été affectés les fonds publics. C'est la façon la plus simple d'obtenir une vue d'ensemble du budget des dépenses.

La Partie III suscite un plus grand intérêt pour les parlementaires membres de comités, qui désirent se familiariser avec les programmes de dépenses d'un ministère en particulier. Je ne crois pas qu'on se soit jamais attendu à ce qu'un député ou un sénateur lise tous les documents.

Le sénateur Sinclair: C'est probablement pourquoi le premier paragraphe, auquel le sénateur Stewart a fait allusion, est formulé comme il l'est et c'est la raison pour laquelle il faut examiner ces documents pour comprendre le plan des dépenses et pouvoir exiger des comptes du gouvernement. Vous ne voudriez pas changer cette formulation, n'est-ce pas, monsieur Manion?

[Text]

Mr. Manion: No.

The Chairman: May I remind senators that tonight we are examining the highlights of the estimates and that later on we will have ample opportunity, until May 31, to examine the details of the estimates.

Perhaps Mr. Manion is being asked some questions that he is not prepared, at this time, to answer.

At other meetings, we may call upon ministers who are responsible for particular departments to give us their points of view.

Senator McElman: Mr. Chairman, I was happy to see these main estimates tabled in both houses today, and the reason is that, following the economic statement delivered by the Minister of Finance on behalf of the government in November, statements were made that did not seem to coincide too well with the direction the Minister of Finance was suggesting in some areas. Although I have not had much of an opportunity to look at them, I am, speaking for myself, glad that these estimates were tabled today.

The estimates can be looked at to determine whether there has been any basic element of change from that economic policy and spending policy as outlined by the Minister of Finance. As an example, I would ask you to look at Table 3.4, on page 19 of Part I, which deals with the Department of National Health and Welfare. That has been increased by \$2.4 million over the current fiscal year. That indicates to me that some of the early suggestions that welfare would be substantially reduced to effect "savings" to the government have not been acted upon, and that, in fact, there has been an increase of \$2.4 million.

The main estimates are important because they do reflect policy. This is an opportunity to compare earlier statements by the Minister of Finance with the current state of affairs.

I agree with those who do not think we should go through the entire estimates in detail at this point.

However, in looking at the same table, I see under "Employment and Immigration" a reduction of \$514 million, that is, an 11 per cent reduction. I see, as well, under "Treasury Board Employment Initiatives," a reduction of \$155 million, which is a reduction of 91 per cent. That is a total reduction of \$669 million.

I should simply like to ask the witness this: Is the statement made very recently by the Honourable Flora MacDonald reflected in the figures we have before us as to the amounts of money that would be spent to create employment in the new fiscal year?

Mr. Noreau: With respect to Immigration, which is built in the estimates, there is a total amount of \$1.6 billion—some in Employment and Immigration and some in other departments. If you look at table 4.1 on page 33 of Part I, you will see a line that indicates Special Priorities reserve in the amount of \$1 billion. Some initiatives have been announced, one of them in Regina a couple of weeks ago in the amount of \$695 million for job creation and training. That is still in that figure of \$1

[Traduction]

M. Manion: Non.

Le président: Puis-je rappeler aux sénateurs que nous étudions ce soir les points saillants du budget des dépenses et que nous aurons amplement l'occasion, d'ici le 31 mai, de l'examiner en détail.

M. Manion n'est peut-être pas en mesure à ce moment-ci de répondre à certaines des questions qui lui sont posées.

Nous aurons le loisir de convoquer des ministres à d'autres réunions afin qu'ils nous donnent leur point de vue sur des questions relevant de leur ministre.

Le sénateur McElman: Je vous remercie, monsieur le président. Je suis heureux qu'on ait déposé le budget des dépenses principal aux deux Chambres aujourd'hui. En effet, depuis que le ministre des Finances a prononcé son exposé économique au nom du gouvernement en novembre, on a fait certaines déclarations qui ne semblaient pas tout à fait concorder avec l'orientation qu'il a fait connaître. Bien que je n'aie pas eu beaucoup l'occasion de consulter ces documents, je suis heureux qu'ils soient déposés aujourd'hui, ceci dit en mon nom propre.

Le budget des dépenses peut nous aider à déterminer si le gouvernement a apporté des modifications fondamentales à sa politique économique et de dépenses annoncée par le ministre des Finances. Je vous demanderais, entre autres, de vous reporter au tableau 3.4, à la page 19 de la Partie I, et de jeter un coup d'œil à la rubrique ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. On y note une augmentation de 2,4 millions de dollars pour l'année financière en cours. Il semble donc que le gouvernement n'ait pas réalisé les économies importantes qu'il se proposait de réaliser dans le domaine des programmes sociaux. En fait, il a même augmenté ses dépenses de 2,4 millions de dollars.

Le budget des dépenses principal est important parce qu'il est le reflet de la politique. Il nous donne l'occasion de comparer des déclarations antérieures du ministre des Finances à la situation réelle.

Je suis d'accord avec ceux qui croient que nous ne devrions pas étudier le budget des dépenses en détail à ce moment-ci.

Toutefois, je constate dans le même tableau une réduction de 514 millions de dollars des dépenses engagées pour «Emploi et Immigration», une diminution de 11 p. 100. Je constate également une réduction de 155 millions de dollars, soit 91 p. 100 à la rubrique «Conseil du Trésor: initiatives à l'emploi». Au total, les réductions atteignent donc 669 millions de dollars.

Je voudrais simplement poser la question suivante à témoin: A-t-on tenu compte de la déclaration faite récemment par l'honorable Flora MacDonald dans ces chiffres, c'est-à-dire du montant d'argent qui servira à créer des emplois au cours de la prochaine année financière?

M. Noreau: En ce qui a trait à l'immigration, une des rubriques du budget des dépenses principal, les dépenses totales s'élèvent à 1,6 milliard de dollars, certaines engagées par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, certaines par d'autres ministères. On fait état au tableau 4.1, à la page 33 de la Partie I, d'une réserve des priorités spéciales atteignant 1 milliard de dollars. Certaines de ces initiatives ont été annoncées. Ainsi, le gouvernement faisait savoir à Regina il y a env

[Text]

billion and, due to time constraints, is not built in the main estimates. Therefore, my answer is that to the extent that it was possible to incorporate those decisions that were made in sufficient time to be incorporated in the main estimates, to the tune of \$1.6 billion, others, such as the one I have referred to, will have to come before Parliament later in the fiscal year for supplementary estimates. So it is not completely in the main estimates.

Senator Kirby: May I ask a quick supplementary on the comment concerning the figure of \$1 billion? It means that it is \$1 billion minus the amount announced in Regina. Is that correct?

Mr. Noreau: That is correct.

Senator Kirby: Your answer also applies to Senator Murray's comment, that the estimates could not have been tabled prior to the First Ministers Conference because the program was announced during the First Ministers Conference. So it is not a valid comment to the extent that the program is not included in here. It is simply buried in the \$1 billion.

Mr. Manion: It is not so much "buried" in the \$1 billion, but that the \$1 billion is a reserve.

Senator Kirby: I did not mean "buried" in a pejorative sense. My point was that reading the estimates in advance of the announcement last week, one would not have known that the program was coming.

Mr. Manion: There were other announcements of future government expenditures, which have been made in the period since the main estimates closed and will represent charges against various reserves. The import of the expenditure plan, however, is that those future expenditures will be held within the ceiling of 105.4.

Senator Kirby: My point was that, in fact, the estimates could have been tabled before the First Ministers Conference, without the tabling of the estimates resulting in a pre-announcement of something that the government wanted to hold up for the First Ministers Conference.

Senator McElman: The point you are trying to make, senator, is being made in my time. Then, to continue, regarding the reductions in Table 3.4 on page 19—I referred to an amount of 669 million—are there changes of policy indicated there that we might know about at this point in time? I am not asking the witnesses to express policy.

Mr. Noreau: This is comparing the main estimates of last year, column one, to main estimates of this year. Since the initiative to which I have just referred has not been incorporated in this number, it shows a decrease of 514 for Employment and Immigration. When the supplementary estimates dealing with \$695 million announced in Regina have gone through both houses of Parliament, it will increase—

[Traduction]

ron deux semaines qu'il affecterait 695 millions de dollars à un programme de création d'emplois et de formation. Ces dépenses sont incluses dans la somme de 1 milliard de dollars et n'ont pu faire l'objet d'une rubrique distincte dans le budget des dépenses principal faute de temps. Nous avons donc tâché d'inscrire dans le budget des dépenses principal tous les programmes créés à temps pour y figurer. Ils atteignent la coquette somme de 1,6 milliard de dollars. D'autres programmes, dont celui auquel je viens de faire allusion, seront soumis au Parlement d'ici quelques mois et feront l'objet du budget des dépenses supplémentaire. Le budget des dépenses principal ne comprend donc pas toutes les dépenses.

Le sénateur Kirby: Puis-je poser une brève question supplémentaire à l'égard du 1 milliard de dollars? Il faut lui soustraire la somme annoncée à Regina, n'est-ce pas?

M. Noreau: C'est cela.

Le sénateur Kirby: Votre réponse s'applique également à la remarque du sénateur Murray que prétendait que les prévisions budgétaires n'auraient pu être déposées avant la Conférence des Premiers ministres, parce que c'est lors de la Conférence des Premiers ministres que ce programme a été annoncé. Cette remarque ne tient donc pas, si le programme ne figure pas ici. Il est tout simplement «dissimulé» dans le poste de 1 milliard de dollars.

M. Manion: On n'a rien dissimulé, le poste de 1 milliard de dollars constitue une réserve.

Le sénateur Kirby: Je n'ai pas employé le terme «dissimulé» dans un sens péjoratif. Je voulais tout simplement dire que celui qui aurait pris connaissance des prévisions budgétaires avant la déclaration de la semaine passée, n'aurait tout simplement pas pu savoir que ce programme serait annoncé.

M. Manion: D'autres nouvelles dépenses gouvernementales ont été annoncées après que le budget des dépenses principal a été finalisé. Elles seront imputées à diverses réserves. La nouveauté avec le Plan de dépenses, c'est que les dépenses demeureront en-deça du plafond de 105,4 milliards de dollars.

Le sénateur Kirby: Tout ce que je voulais dire, c'est que les prévisions budgétaires auraient pu être déposées avant la Conférence des Premiers ministres, sans que le gouvernement soit obligé d'annoncer à l'avance des nouvelles qu'il voulait réserver pour la Conférence des Premiers ministres.

Le sénateur McElman: Vous me volez mes arguments, sénateur. Mais revenons-en à nos moutons. Les compressions qui figurent au tableau 3.4 de la page 19—je veux parler des 669 millions de dollars—indiquent-elles un changement de politiques dont on devrait être au fait à ce moment-ci? Je ne demande pas aux témoins de les expliciter ici.

M. Noreau: Nous comparons ici le budget principal de l'année dernière, première colonne, au budget de cette année. Comme les initiatives dont j'ai parlé ne sont pas incluses sous ce poste, on constate une diminution de 514 au budget d'Emploi et Immigration. Quand le budget supplémentaire où figureront les 695 millions de dollars de dépenses qui ont été

[Text]

Senator McElman: It will compensate for this reduction. The one equates the other, in rough terms.

Mr. Noreau: Well, yes.

Senator McElman: I am not trying to be difficult, but looking back to the economic statement by the Honourable Mr. Wilson in November—with which I am sure the witnesses are familiar—and then looking at the main estimates now before us, is there any area of policy change—I am not asking you to state policy—that one should be looking for? I am simply trying to save time. I shall be spending a lot of time tonight and tomorrow morning on these, but perhaps the witness might save me some time if there is any area of major change.

Mr. Manion: We are not aware of any inconsistency between the main estimates that have been tabled and the expenditure framework announced by the Minister of Finance on November 8. It is a framework within which the estimates are constructed, and, so far as we are aware, we have adhered to that framework. The estimates include the reflection of the expenditure reductions that were also announced on November 8. They have been fully built into the documents before you.

Senator McElman: To be more specific, under Health and Welfare, which I mentioned earlier, there is what I consider to be a substantial change of projected policy as at November. I simply want to know if there is anything similar, that you are aware of, in these main estimates, as related to the policy statement?

Mr. Manion: I am not aware of anything in the Health and Welfare figures that is not consistent with the November 8 statement.

Senator McElman: That helps me a lot. I have one other short comment to make. A short while ago we were challenged to state where the beef was, or to take a best shot. Again, I will speak only for myself. The Senate has, by the fact of the main estimates being tabled in both houses today, preserved and restored what I consider to be a rather important principle that was made in Parliament. Simply put, it is "no blank cheques". The House of Commons can answer for itself, as I am sure it will. But the Senate has preserved that parliamentary principle, and, when Bill C-11 receives royal assent, hopefully tomorrow—that is my hope, at least—the whole of Parliament will have been vindicated on this long-held parliamentary principle, thanks to the Senate. In my view, that is the "beef", and that is a pretty good shot.

Some Hon. Senators: Hear, hear.

Le président: Merci, sénateur McElman. Je constate que nous siégeons maintenant depuis près de deux heures, et que nous discutons des prévisions budgétaires de 1985-1986.

[Traduction]

annoncées à Regina aura été adopté par les deux Chambres, il y aura augmentation—

Le sénateur McElman: Il y aura alors compensation pour cette réduction. L'équation sera rétablie, grosso modo.

M. Noreau: C'est exact.

Le sénateur McElman: Je ne voudrais pas paraître pointilleux, mais si l'on s'en remet à l'énoncé économique de l'honorable Wilson en novembre... que les témoins doivent sûrement bien connaître... et si on le compare au budget des dépenses principal qui nous est présenté aujourd'hui, faudrait-il chercher à y déceler des changements de politique?... Je ne veux pas vous demander de les formuler. Je voudrais simplement gagner du temps. Bien sûr, je passerai beaucoup de temps à étudier ces choses-là ce soir et demain matin, mais le témoin pourrait peut-être me gagner du temps s'il m'indiquait s'il y a des changements majeurs?

M. Manion: A ma connaissance, il n'y a pas d'incohérence entre le budget des dépenses principal qui vient d'être déposé et le programme de dépenses annoncé par le ministre des Finances le 8 novembre. Ce programme a servi de cadre de référence aux prévisions budgétaires et, sauf erreur, nous y avons souscrit. Les prévisions budgétaires traduisent les compressions de dépenses qui ont été annoncées le 8 novembre. Elles ont toutes été incluses dans les documents que vous avez devant vous.

Le sénateur McElman: Je vais être plus précis, si vous me le permettez. Sous le titre Santé et Bien-être, auquel je me suis référé plus tôt, il me semble y avoir une importante modification par rapport à la politique annoncée en novembre. Je voudrais simplement savoir si, à votre connaissance, il y a ailleurs d'autres incohérences par rapport à l'énoncé de politique?

M. Manion: Il n'y a, à ma connaissance, aucun élément du budget de la Santé et du Bien-être qui n'est pas conforme à l'énoncé du 8 novembre.

Le sénateur McElman: Cela m'aide beaucoup! J'avais une autre observation à faire, très brève. Il n'y a pas très longtemps, on nous a mis au défi de dire où se situait le problème ou bien de nous brancher. Je vous répète que ces propositions n'engagent que moi, bien sûr. Le budget ayant été déposé à la Chambre des communes et au Sénat aujourd'hui, il est évident que le Sénat a préservé et rétabli un principe qui, à mon avis, est très important dans un Parlement. Autrement dit, on ne donne pas de «chèque en blanc» au gouvernement. La Chambre des communes peut rendre compte de ses décisions, et elle le fera sûrement. Mais, c'est grâce au Sénat que ce principe parlementaire a été respecté. Le projet de loi C-11 recevra la sanction royale, probablement demain, du moins je l'espère. On pourra alors remercier le Sénat d'avoir fait en sorte que tout le Parlement respecte cette vieille pratique parlementaire. À mon avis, c'était là où se situait le «problème», et nous nous sommes pas trop mal branchés, je crois.

Des voix: Bravo, bravo!

The Chairman: Thank you, Senator McElman. I note that we have now been sitting for nearly two hours to discuss the 1985-86 spending estimates.

[Text]

Je tiens à répéter aux honorables sénateurs que nous aurons de nombreuses séances pour étudier en détails des prévisions budgétaires déférées à notre Comité aujourd'hui.

Peut-être devrions-nous ajourner la séance à demain matin à 11 heures? Nous tenterons alors de finaliser l'étude de ce projet de loi C-11. Nous pourrions reprendre l'étude des prévisions budgétaires un autre jour.

Le sénateur Murray: Monsieur le président, je vous ai déjà signalé mon intention de poser deux questions très brèves, très précises.

A mon sens, il ne faut pas ajourner la séance de ce soir avant de m'accorder l'occasion de poser ces deux questions. En fait, c'est plutôt une mise au point que je désire faire.

We have two statistical questions about the percentage increases involved here. Let me refer first to the main estimates for 1985-86 over the main Estimates for 1984-85. The figure I have shows an 8.4 per cent increase. Is that correct, or is it something more, as my friend suggests?

Mr. Noreau: Your 8.4 per cent increase is correct as far as budgetary expenditures in the main estimates are concerned. If you include the non-budgetary—that is, the loans, investment and advances—your percentage increase then becomes 7.3 per cent.

Senator MacEachen: Is that what you call the total outlays?

Mr. Noreau: No, this is total main estimates, budgetary expenditures, which is at 8.4 per cent. When you add the loans, investments and advances, the percentage goes down. The figures can be found on page 33 of Part I.

Senator Murray: On the main estimates for 1985-86 over projected actual expenditures for 1984-85, the percentage increase cited by Mr. de Cotret, if I am not mistaken, is 4.7 per cent? Is that correct?

Mr. Noreau: Correct.

Senator Murray: What is the forecasted increase in nominal GNP for 1985?

Mr. Noreau: I am informed that it is 2.4 per cent.

Senator Murray: Nominal GNP?

Mr. Noreau: Real GNE. Nominal is 6.6 per cent.

Senator Murray: So if the 4.7 per cent increase holds, it is within the rate of growth of nominal GNP.

There is only one other matter, which concerns this question of interest rate assumptions Senator Sinclair raised earlier. Senator Doody tried to convey this information. I shall simply state that on January 30, in Senator Sinclair's absence, the matter was covered by the Deputy Minister of Finance, Mr. Cohen, who pointed out that in the past it had not been the

[Traduction]

I want to repeat to the Honourable Senators that we are going to have ample opportunity to discuss the details of the estimates we have before us this evening.

Perhaps it would be a good idea to adjourn the Committee until tomorrow morning at 11:00 a.m., and we could try to finish with Bill C-11 then. Later on, of course, we can come back to the estimates.

Senator Murray: Mr. Chairman, I have already indicated to you that I wished to put two very short, very specific questions.

I don't think we should adjourn our sitting this evening without having given me the chance to ask my two questions. They're for clarification.

Permettez-moi deux questions de statistique concernant le pourcentage d'augmentation dont il est question ici. Je voudrais d'abord comparer le Budget des dépenses principal de 1985-1986 et le Budget principal de 1984-1985. Je vois qu'il est question d'une augmentation de 8,4 p. 100. Est-ce bien cela? N'est-elle pas supérieure à cela, comme le prétend notre ami?

M. Noreau: Il s'agit bien d'une augmentation de 8,4 p. 100 si vous parlez des dépenses budgétaires qui figurent au Budget des dépenses principal. Si vous parlez des postes non budgétaires, c'est-à-dire, des emprunts, des dotations en capital et des avances, le pourcentage d'augmentation devient alors 7,3 p. 100.

Le sénateur MacEachen: C'est ce que vous appelez les «sorties de fonds totales»?

M. Noreau: Non, c'est l'ensemble du budget, l'ensemble des dépenses budgétaires, qui accuse une augmentation de 8,4 p. 100. Si vous annexe les emprunts, les dotations en capital et les avances, le pourcentage diminue. Vous pouvez trouver ces chiffres à la page 33 de la partie I.

Le sénateur Murray: Si je ne m'abuse, si l'on compare le Budget des dépenses principal de 1985-1986 et l'estimé des dépenses réelles de 1984-1985, il y a une augmentation, selon ce que M. de Cotret a dit, de 4,7 p. 100, n'est-ce pas?

M. Moreau: C'est bien cela.

Le sénateur Murray: A combien estimez-vous le pourcentage d'augmentation du PNB en valeur nominale pour 1985?

M. Noreau: On me dit que c'est 2,4 p. 100.

Le sénateur Murray: L'augmentation du PNB en valeur nominale?

M. Noreau: Je veux parler du DNB réel. En valeur nominale, l'augmentation est de 6,6 p. 100.

Le sénateur Murray: Donc, si l'augmentation de 4,7 p. 100 est juste, elle est inférieure au taux de croissance de la valeur nominale du PNB.

Je vous renvoie à une autre question qui a été posée plus tôt par le sénateur Sinclair, et qui concerne les taux d'intérêt prévus. Le sénateur Doody a essayé de nous communiquer ce renseignement. Je voudrais simplement vous dire que le 30 janvier, pendant l'absence du sénateur Sinclair, la question a été abordée par le ministre des Finances, M. Cohen, qui a signalé

[Text]

practice to indicate their underlying assumptions on interest rates, but that Mr. Wilson took a different view of the matter in the November 8 statement and put out a forecast of real interest rates.

Senator Sinclair: Mr. Chairman, you indicated that you wished to adjourn. I do not know whether Mr. Manion intends to come back tomorrow. However, he indicated to me that to have a real understanding of these matters one should take a look at Part II. I did that and on page 20-3 I was startled to find, particularly in light of the statement by the government that there would be restricted spending, two figures. I wonder whether I am reading them correctly. It says that the expenditures of the Office of the Prime Minister are expected to increase by 50 per cent and the expenses of the minister's offices are expected to increase by over 100 per cent. Am I right? Is that what those numbers are telling me?

Senator Kelly: Mr. Chairman, I would like to point out to Senator Sinclair that there will be ample time to get into that particular detail, unless he has a particular reason for having that shot put on the record at this point.

Senator Sinclair: Mr. Manion told me that this book was very important. I also looked at the commencement where it says that Members of Parliament must understand and hold the government accountable and then I found these numbers on this page. Are these percentages right?

Mr. Manion: I will give you the percentages. I believe they are approximately correct.

Senator Sinclair: If that is so, those are rather striking increases.

Mr. Manion: I would point out that the ministers' offices include the Office of the Deputy Prime Minister as well as the President of the Privy Council.

Senator Stewart: Are those new offices?

The Chairman: We shall make sure that when we go through the main estimates in detail we have witnesses to give us all the facts.

Senator Sinclair: Mr. Chairman, I picked those figures up because Mr. Manion had suggested that he knew of no major changes from the attitude that had been set out in the document of November 8, which was one of restraint.

Senator Kelly: Senator Sinclair knows very well from his corporate days of reporting the annual performance of CP that there were reports of massive savings and so on and so forth but that it was easy to cherry-pick and find one place where the performance did not look so good. We are talking about the aggregate performance, and I think he knows that.

Senator Sinclair: I do not know whether we are cherry-picking when we increase expenditures by 100 per cent or 50 per cent. Those are not cherries, they are peaches.

[Traduction]

que par le passé, il n'était pas d'usage de faire des prédictions concernant les taux d'intérêt, mais que, dans l'énoncé du 8 novembre, M. Wilson avait adopté une autre politique et avait émis une prévision sur ce que pourrait être le taux réel d'intérêt.

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, vous aviez dit que vous aviez l'intention de suspendre nos travaux. Je me demande si M. Manion prévoit revenir demain. Néanmoins, il m'a dit que pour bien comprendre ces questions, il faudrait aller voir la partie II du budget. C'est ce que j'ai fait. A la page 20-3, deux chiffres m'ont particulièrement frappé, surtout après avoir entendu le gouvernement déclarer que les dépenses seraient réduites. Je me demande si j'ai bien lu. D'après ces chiffres, les dépenses du bureau du premier ministre augmenteraient de 50 p. 100 et celles des bureaux de ministres seraient majorées de plus de 100 p. 100. Est-ce bien cela? Est-ce que j'interprète bien ces chiffres?

Le sénateur Kelly: Monsieur le président, j'aimerais faire remarquer au sénateur Sinclair qu'il aura amplement le temps d'aborder cette question plus tard, à moins qu'il ait une raison particulière de le faire maintenant.

Le sénateur Sinclair: M. Manion m'a dit que ce livre était très important. J'ai aussi lu le préambule où on dit que les députés doivent bien comprendre les postes de dépenses et demander au gouvernement de rendre compte de leur administration. Puis, j'ai vu ces chiffres. Ces pourcentages sont-ils exacts?

M. Manion: Je vais vous les donner. Je crois qu'ils sont à peu près exacts.

Le sénateur Sinclair: Si c'est le cas, les augmentations sont plutôt spectaculaires.

M. Manion: Je vous ferai remarquer que les bureaux de ministres incluent le bureau du vice-premier ministre de même que celui du président du Conseil privé.

Le sénateur Stewart: S'agit-il de nouveaux bureaux?

Le président: Rassurez-vous, lorsque nous aborderons l'étude détaillée du budget, nous demanderons aux témoins de nous fournir tous les chiffres.

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, je vous cite ces chiffres parce que M. Manion a prétendu qu'à sa connaissance le budget ne traduisait aucun changement important d'attitude par rapport au document qui a été publié le 8 novembre, qui lui, annonçait des compressions budgétaires.

Le sénateur Kelly: Le sénateur Sinclair sait très bien qu'il lorsqu'il était dans le secteur privé et qu'il faisait rapport de la performance annuelle du CP, il y a eu des années où le CP, réalisé des économies très importantes, mais que malgré cela, était assez facile de lui trouver des bêtes noires et de signaler des postes où le rendement avait été un peu moins bon. Nous parlons ici de résultat d'ensemble, et je crois qu'il le sait.

Le sénateur Sinclair: Je ne sais pas si on peut parler de bête noires quand on parle d'augmentation de dépenses de 100 p. 100 ou de 50 p. 100. Il ne s'agit pas alors de bêtes noires, mais d'éléphants.

[Text]

The Chairman: If there are no further questions, I remind the committee that we will meet tomorrow morning at 11 o'clock.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, je vous rappelle que le Comité siégera demain matin à 11 heures.

Le Comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board:

Mr. J. L. Manion, Secretary;
Mr. Jean-Jacques Noreau, Deputy Secretary, Program
Branch;
Mr. H. P. Hansen, Assistant Secretary, Program Branch.

Du Conseil du Trésor:

M. J. L. Manion, secrétaire;
M. Jean-Jacques Noreau, sous-secrétaire, Direction des pro-
grammes;
M. H. P. Hansen, secrétaire adjoint, Direction des progra-
mes.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, February 27, 1985

Issue No. 10

Ninth and final proceedings on:

The Examination of Bill C-11, "An Act
to provide borrowing authority"

REPORT OF THE COMMITTEE

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le mercredi 27 février 1985

Fascicule n° 10

Neuvième et dernier fascicule concernant:

L'étude du projet de loi C-11,
«Loi portant pouvoir d'emprunt»

RAPPORT DU COMITÉ



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Davey	McElman
De Bané	Murray
Doody	Pitfield
Kirby	Roblin
MacDonald	(or Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart
(or Frith)	(Antigonish- Guysborough)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Davey	McElman
De Bané	Murray
Doody	Pitfield
Kirby	Roblin
MacDonald	(ou Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart
(ou Frith)	(Antigonish- Guysborough)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Wednesday, January 23, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), for the second reading of the Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*), that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 23 janvier 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-11, intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Macdonald (*Cap-Breton*), que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

Wednesday, February 27, 1985

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

THIRD REPORT

The Standing Senate Committee on National Finance to which was referred Bill C-11, intituled: "An Act to provide borrowing authority", has, in obedience to its Order of Reference of Wednesday, January 23, 1985, examined the said Bill and now reports the same without amendment but with the following recommendation.

In its report of July 29, 1982 on an earlier borrowing bill, Bill C-125, of the First Session of the Thirty-second Parliament, the Standing Senate Committee on National Finance asserted the principle "that parliamentary approval of borrowing was a necessary part of the control of the executive by the legislature". The Committee recommends that the Senate remain reluctant to approve any request for borrowing authority if such a request is not supported by a budget or by main estimates for the period for which the borrowing authority is being requested.

Respectfully submitted,

Le président

Fernand-E. Leblanc

Chairman

Le mercredi 27 février 1985

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales auquel a été déferé le projet de loi C-11, intitulé: «Loi portant sur le pouvoir d'emprunt», a, conformément à son ordre de renvoi du mercredi 23 janvier 1985, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement mais avec la recommandation suivante:

Dans son rapport du 29 juillet 1982 sur le projet de loi C-125 de la première session de la trente-deuxième législature concernant un pouvoir d'emprunt, le Comité sénatorial permanent des finances nationales a énoncé le principe «que l'autorisation parlementaire d'emprunter faisait nécessairement partie du contrôle de l'exécutif par le législatif». Le Comité recommande que le Sénat se montre réticent à donner son approbation à toutes les demandes d'autorisation d'emprunt si une telle demande n'est pas appuyée par un budget ou par les prévisions des dépenses principales pour la période couverte par une telle autorisation d'emprunt.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 27, 1985

(16)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Davey, Doody, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), MacEachen, McElman, Murray, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (11)

Other Senators present: The Honourable Senators Bonnell, Corbin, Gigantes and Petten. (4)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Peter Dobell, Director, and Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: Mr. R. L. du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel and the Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated January 23, 1985, resumed its consideration of Bill C-11, intitled: "An Act to provide borrowing authority".

The Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*) moved, that the Committee report Bill C-11 without amendment.

After debate and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The honourable Senator Kirby moved, that the following commendation be added to the report of the Committee:

"In reporting Bill C-11 without amendment, the Committee recommends the adoption of a practice which would prevent this year's difficulties from arising in the future. In its report of July 29, 1982 on an earlier borrowing Bill C-125, the National Finance Committee asserted the principle 'that parliamentary approval of borrowing was a necessary part of the control of the executive by the legislature'. Specifically the Committee recommends that the Senate should refrain from approving any future request for borrowing authority for a future fiscal year unless that request is supported by a Budget or by Main Estimates for the period for which the borrowing authority is being requested."

After debate,

The Chairman, having put the question whether the Committee do now recess briefly to allow the Subcommittee on Agenda and Procedure to prepare a recommendation to be added to the Report, it was—

Resolved in the affirmative.

At 11:55 a.m. the sitting was suspended.

At 12:15 p.m. the sitting was resumed.

With leave of the Committee, the motion of the Honourable Senator Kirby was withdrawn.

The Chairman presented the Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure which is as follows:

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 27 FÉVRIER 1985

(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable Fernand-E. Leblanc (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Davey, Doody, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), MacEachen, McElman, Murray, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (11)

Autres sénateurs présents: Les sénateurs Bonnell, Corbin, Gigantes et Petten. (4)

Également présents: Du Centre parlementaire: M. Peter Dobell, directeur, et M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Aussi présents: M. R. L. du Plessis, c.r., légiste et conseiller parlementaire ainsi que les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi du 23 janvier 1985, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-11, intitulé «Loi portant pouvoir d'emprunt».

L'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*) propose que le Comité fasse rapport du projet de loi C-11 sans amendement.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Kirby propose que la recommandation suivante soit ajoutée au rapport du Comité:

«En faisant rapport du projet de Loi C-11 sans modification, le Comité recommande l'adoption d'un usage qui éviterait toute difficulté semblable à l'avenir. Dans son rapport du 29 juillet 1982, relatif à un autre projet de loi portant pouvoir d'emprunt, le C-125, le Comité des finances nationales réaffirmait le principe que l'autorisation parlementaire d'emprunter fait nécessairement partie du contrôle de l'exécutif par le législatif. Le Comité propose donc que dorénavant le Sénat s'abstienne d'étudier toute demande d'emprunt relativement à une année financière future tant que ce pouvoir d'emprunt ne s'appuie pas sur un exposé budgétaire détaillé ou un budget principal des dépenses.»

Après débat,

Le président propose que le Comité interrompe ses travaux quelques minutes pour permettre au sous-comité du programme et de la procédure de rédiger une recommandation qui sera ajoutée à ce rapport.

Adopté.

À 11 h 55, le Comité suspend ses travaux.

À 12 h 15 le Comité reprend ses travaux.

Avec la permission du Comité, la motion de l'honorable sénateur Kirby est retirée.

Le président présente le rapport du Sous-comité du programme et de la procédure qui se lit comme suit:

Your Subcommittee has agreed to recommend the following as the Report of the Committee on Bill C-11:

"The Standing Senate Committee on National Finance to which was referred Bill C-11, "An act to provide borrowing authority" has, in obedience to the order of reference of Wednesday, January 23, 1985, examined the said Bill and now reports the same without amendment, but with the following recommendation:

In its report of July 29, 1982 on an earlier Borrowing Bill, Bill C-125, of the First Session of the Thirty-Second Parliament, the Standing Senate Committee on National Finance asserted the principle "that parliamentary approval of borrowing was a necessary part of the control of the executive by the legislature." The Committee recommends that the Senate remain reluctant to approve any request for borrowing authority if such a request is not supported by a budget or by main estimates for the period for which the borrowing authority is being requested."

The Honourable Senator Kirby moved, that the Report be adopted.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

Ordered, that the Chairman report Bill C-11 to the Senate without amendment but with recommendation.

At 12:20 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

Votre sous-comité a convenu de vous recommander ce qui suit comme rapport du Comité sur le projet de loi C-11:

«Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été déféré le projet de loi C-11, intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt», a, conformément à son ordre de renvoi du mercredi 23 janvier 1985, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement mais avec la recommandation suivante.

Dans son rapport du 29 juillet 1982 sur le projet de loi C-125 de la première session de la trente-deuxième législature, concernant un pouvoir d'emprunt, le Comité sénatorial permanent des finances nationales a énoncé le principe «que l'autorisation parlementaire d'emprunter faisait nécessairement partie du contrôle de l'exécutif par le législatif». Le Comité recommande que le Sénat se montre réticent à donner son approbation à toutes les demandes d'autorisation d'emprunt si une telle demande n'est pas appuyée par un budget ou par les prévisions des dépenses principales pour la période couverte par une telle autorisation d'emprunt.»

L'honorable sénateur Kirby propose que le rapport soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est ordonné, que le président fasse rapport du projet de loi C-11 au Sénat sans modification mais avec une recommandation.

A 12 h 20 le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, February 27, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-11, to provide borrowing authority, met this day at 11 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, as mentioned in the notice of meeting, we are continuing with our examination of Bill C-11, to provide borrowing authority. First on my list is Senator Stewart.

Senator Stewart: Mr. Chairman, after our very good session last night, I believe that we should move forward quite rapidly. I thought that the officials from the Treasury Board last night did a very good job, and I believe that our record should show our full appreciation of their willingness to be as helpful as they could to the Senate. I know that it was a tough day for them, but they carried on and were quite lucid in their exposition of this very important material. Mr. Chairman, I am quite ready now to move that this committee report Bill C-11 without amendment.

The Chairman: Are all members of the committee in favour?

An Hon. Senator: "Peace in our time".

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I certainly intend to support the motion that has been made in a timely way by Senator Stewart, and I believe that the importance of the committee, the hearings it has had and the importance of the issue deserve some comment. My comments will not be excessively lengthy, but at least I would like to put a number of points on the record to indicate that what has been disclosed in the main estimates has, in some cases, been at marked variance with the November 8 statement, and in others has added to our understanding, which puts us in a much better position to approve the borrowing bill and to hold the government accountable.

In a sense, the theme of our approach has been remarkably well elucidated in chapter one, the introduction to the 1985-86 estimates, which says:

The Estimates are intended to be responsive to the information needs of Members of Parliament, who must understand and assess these spending plans in order to hold the government accountable.

It is in that spirit that we have conducted ourselves throughout. Firstly, the restraint policy of November 8 is certainly undermined, if not exploded, by an examination of certain parts of the estimates, which, as was pointed out by Senator Sinclair, show more than 50 per cent increase in the budget of the Prime Minister's Office and 100 per cent increase in the budgets for ministers' offices. The credibility of that restraint theme is seriously undermined. The Prime Minister and minis-

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 27 février 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales auquel a été renvoyé le projet de loi C-11, Loi portant pouvoir d'emprunt, se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier ledit projet de loi.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, je vois que nous avons quorum. Tel qu'indiqué sur l'avis de convocation, nous continuons notre examen du projet de loi C-11, Loi portant pouvoir d'emprunt. Le premier nom sur ma liste est celui du sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: M. le président, après l'excellente séance d'hier soir je crois que nous avancerons assez rapidement aujourd'hui. J'estime que les représentants du Conseil du Trésor qui sont venus ici hier soir ont fait du très bon travail; le compte rendu de nos délibérations devrait dire à quel point nous avons apprécié leur désir de collaborer autant qu'ils le pouvaient à nos travaux. La journée n'a pas été facile pour eux, je le sais, mais ils ont tenu le coup et nous ont présenté très lucidement cette importante documentation. M. le président, je suis tout à fait disposé à proposer que le Comité fasse rapport du projet de loi C-11 sans amendement.

Le président: Tous les membres du Comité sont-ils d'accord?

Une voix: «Donne la paix à notre temps».

Le sénateur MacEachen: M. le président, j'ai certainement l'intention de voter en faveur de la motion très opportune du sénateur Stewart, et j'estime que l'importance du Comité et des audiences qu'il a tenues, ainsi que l'intérêt de la question méritent qu'on s'y arrête. Je ne serai pas très long, mais j'aimerais consigner plusieurs points au procès-verbal et notamment que les données fournies dans le budget des dépenses principal divergent parfois beaucoup de l'exposé du 8 novembre et nous aident à mieux comprendre la situation, ce qui fait que nous sommes plus en mesure d'approuver le projet de loi d'emprunt dont le gouvernement aura à répondre.

Notre attitude dans toute cette affaire a été très exactement expliquée au chapitre 1 introductif des prévisions de 1985-1986, et je cite:

«Il (le budget) a pour objet de renseigner les députés, à qui il incombe de comprendre et d'évaluer les prévisions de dépenses et de demander des comptes au gouvernement.»

Voilà dans quel esprit nous avons agi. Tout d'abord, si on examine certaines parties de ce budget, la politique de restrictions du 8 novembre est certainement battue en brèche, sinon reniée: en effet, comme l'a souligné le sénateur Sinclair, le budget du cabinet du premier ministre, par exemple, enregistre une hausse de plus de 50 p. 100, augmentation qui est de 100 p. 100 pour les cabinets des autres ministres. Ce qui sape sérieusement la crédibilité du programme de restrictions. Con-

[Text]

ters are exempt from restraint. The environmental programs are not.

That is point number one. Point number two is that the social programs, thankfully, and as a result of the battle waged in the House of Commons by the Liberal Party, are intact, at least for the fiscal year 1985-86; and that also is in total disharmony with the tenor of the November 8 statement.

Point number three is that the harmonization of the totals in the November 8 statement, and in the main estimates, is so laboriously contrived as to be suspect. For example, the census was cancelled at a saving of \$17 million for the fiscal year 1985-86, and savings of \$100 million for a three-year period. That census is now restored, with no provision made in the spending plans as to how the restored census will be paid for. The question arises as to how many other similar items are tucked away, which we have not had an opportunity to uncover.

Point number four, of course—and this is important—is that no provision has been made for a transitional payment under the equalization formula for the Province of Manitoba.

Further, the professions of open government made by leading members of the present government are proved to be meaningless by the failure to show projections for future years, as was the practice in the past. I believe that to be very important. If honourable senators look at the submission of last year they will find the projections for future years. In this case they are 1985-86. We did not press very hard last night for an explanation of that, for the simple reason that it is a matter obviously of policy, which the Secretary of the Treasury Board was not able to deal with.

Further, we learned from the officials that the main estimates could have been tabled earlier if the government had wished to accelerate the process by so indicating to officials.

I suggest that the present controversy in the Senate could have been settled earlier, and much more amicably, if the government had shown the slightest flexibility by adjusting the date of the tabling of its main estimates.

I come to another point, which I consider to be very important, namely, that the spending plans for 1985-86 confirm and underline very clearly that despite the assurances given by the former Minister of National Defence to Mr. Weinberger, the U.S. Secretary of Defence, and our other NATO allies, the rate of increase in percentage and volume terms in National Defence is markedly less than was the case in the two preceding fiscal years. It is 7 per cent in 1985-86 and \$616 million, as against 14 per cent and \$983 million, and 10 per cent and \$809 million for the annual changes since 1982-83.

I am surprised at the revelation, now confirmed in the main estimates, that the rate of increase, both in volume and percentage terms, has been reduced.

I want to deal with two more points before concluding. In my view, Senator Sinclair revealed a very important aspect of

[Traduction]

trairement aux programmes environnementaux, le premier ministre et les ministres ne sont pas touchés par les compressions!

Voilà mon premier point. Mon deuxième point est que les programmes sociaux, heureusement, et grâce à la bataille menée à la Chambre des communes par le parti libéral, demeurent intacts, du moins pour l'année financière 1985-1986; ce qui ne cadre absolument pas avec la teneur du discours du 8 novembre.

Troisième point: l'harmonisation des totaux présentés dans la déclaration du 8 novembre et dans le budget des dépenses principal est laborieuse au point d'être suspecte. Par exemple, le recensement avait été annulé et permettait une économie de 17 millions de dollars pour l'exercice de 1985-1986 et des économies de 100 millions de dollars sur trois ans. Or il est maintenant rétabli, sans que le plan de dépenses explique d'où viendront les crédits. La question est donc de savoir combien d'autres postes non encore repérés ont subi le même sort.

Le quatrième point, bien entendu—et c'est important—est qu'aucune prévision de dépenses n'a été faite pour un paiement transitoire au Manitoba dans le cadre de la formule de péréquation.

En outre, les professions de foi de gouvernement ouvert faites par les principaux membres du gouvernement actuel s'avèrent sans fondement puisqu'aucune projection n'été donnée pour les années à venir, contrairement à ce qui s'est toujours fait. C'est là un point important. Si les honorables sénateurs examinent les prévisions de l'an dernier, ils y trouveront des projections pour les années subséquentes. Aujourd'hui nous n'en avons que pour 1985-1986. Nous n'avons pas insisté hier soir pour avoir des explications à ce sujet, pour la bonne raison qu'il s'agit évidemment d'une question de politique générale ne relevant pas du secrétaire du Conseil du Trésor.

Par ailleurs, des fonctionnaires nous ont indiqué que le budget de dépenses principal aurait pu être déposé plus tôt: il aurait suffi au gouvernement de demander à ses fonctionnaires d'accélérer le processus.

J'estime que la controverse qui a agité le Sénat aurait pu être réglée plus tôt, et de façon beaucoup plus amiable, si le gouvernement avait fait preuve d'un minimum de flexibilité en avançant la date de dépôt de son budget de dépenses principal.

J'en viens à un autre point que je considère comme très important, à savoir que le plan de dépenses pour 1985-1986 confirme et souligne très clairement qu'en dépit des assurances données par l'ancien ministre de la Défense nationale à M. Weinberger, secrétaire américain à la Défense, et à nos autres alliés de l'OTAN, le taux d'augmentation, en pourcentage et en montants absolus, du budget de la Défense nationale est nettement inférieur à celui des deux exercices précédents. Il est, en effet, de 7 p. 100 en 1985-1986 et de 616 millions de dollars, comparativement à 14 et 10 p. 100, et de 983 et 80 millions de dollars respectivement comme variations annuelles depuis 1982-1983.

Je suis surpris d'apprendre, et le budget des dépenses principal le confirme, que le taux d'augmentation, tant en volume qu'en pourcentage, a diminué.

Je voudrais soulever deux autres points avant de conclure. Le sénateur Sinclair, à mon avis, a mis le doigt sur un aspect

[Text]

the main estimates. It was important to have that aspect revealed to understand what is happening and to hold the government accountable before giving borrowing authority.

Last night we examined the statistical table on page 7 of Part I of the main estimates. We know that the table sets out a series of total outlays for the years 1982-83 through 1985-86. The series then shows the percentage change between each of the years in the series. There is no explanatory note, either to the reader of the main estimates or to us, that in these various parts the comparison is not like with like. The table is obviously a trap for the unwary because, as demonstrated last night, it required considerable probing and attention to detail to show that the percentage increase for 1985-86 over the preceeding year is a comparison of not "like" with "like" but "like" with "unlike," because with regard to 1982-83 and 1983-84 the secretary of the Treasury Board said that we were dealing with actual outlays whereas in 1984-85 we were dealing with a current forecast and in 1985-86 with a plan. How then is it legitimate to compare one with the other and give percentage changes that are fair and credible? The fact of the matter is that if the comparison were a comparison of "like" with "like" then the percentage change of the planned expenditures for 1985-86, record expenditures, would be 8 per cent rather than the 4 per cent emphasized by the President of the Treasury Board. I think that these items alone justify the attitude taken by the members of the committee because we can see from these planned estimates that we are getting signals that are contrary to the signals we received on November 8.

I conclude by talking about the interest rate assumption. I think it is worth making the point. The interest rate assumption is vital to the estimated public debt charges. At \$25.5 billion for 1985-86, they are very large. That interest rate assumption was established by the Minister of Finance on an average basis before his November 8 statement and it has been carried forward into the Main Estimates. We know that some months passed between the closing of the books for the estimates and the projections of the minister, but no re-assessment of the interest rate assumption was made. Why was the interest rate assumption not re-assessed? If it had been—and there was sufficient lapse in time to make a re-assessment—we might see an entirely different picture and a different number from \$25.5 billion. Again, it raises the suspicion that the fit is much too neat and that the estimates were adjusted in this sense and in the case of the census to fit the numbers which the Minister of Finance had used previously, and it does not reflect the best current judgment as to what the actual situation was when the estimates were put to bed.

Mr. Chairman, as you know, we have had a relatively short time to examine these volumes since they were first tabled yesterday and we look forward to continuing our private examination and our examination before the committee. We hope to continue the serious work which we have launched. I must say that we are, as has been indicated by Senator Stewart, prepared to have this bill reported without amend-

[Traduction]

très important du budget des dépenses principal. Il importait que cela soit révélé pour comprendre ce qui se passe, et pour que le gouvernement réponde de ce qu'il entendait faire avant qu'un pouvoir d'emprunt ne lui soit accordé.

Hier soir nous avons étudié le tableau statistique figurant à la page 7 de la Partie I du budget des dépenses. Ce tableau présente une série de sorties de fonds totales pour les années 1982-1983 à 1985-1986. On donne aussi la variation en pourcentage pour chacune des années visées. Mais il n'est nulle part expliqué, ni au lecteur du budget de dépenses principal ni à nous, que la comparaison n'est pas faite de la même façon pour chacune de ces années. Ce tableau est évidemment un attrape-nigaud car, comme nous l'avons montré hier soir, il a fallu vraiment fouiller les documents pour établir que la hausse procentuelle pour 1985-1986 par rapport à l'année antérieure ne résulte pas de la comparaison de deux facteurs semblables, mais dissemblables, puisqu'en ce qui concerne les années 1982-1983 et 1983-1984, le secrétaire du Conseil du Trésor a dit que nous avions affaire à des sorties réelles de fonds tandis qu'en 1984-1985 il ne s'agissait que de projections courantes et en 1985-1986 de prévisions. Comment peut-on légitimement comparer ces divers chiffres entre eux et donner des variations en pourcentage qui soient justes et croyables? En fait, si on comparait des choses semblables entre elles, alors la variation en pourcentage des dépenses prévues pour 1985-1986—dépenses records—serait de 8 p. 100 plutôt que 4 p. 100 tel qu'indiqué par le président du Conseil du Trésor. Je crois que les points que j'ai soulevés justifient à eux seuls l'attitude prise par les membres du Comité, les prévisions budgétaires émettant un son de cloche différent de celui du 8 novembre.

Je voudrais en conclusion parler de la question des taux d'intérêt. Je crois que le sujet en vaut la peine. L'hypothèse du taux d'intérêt revêt une importance vitale pour l'estimation de la dette publique. Il sera, par exemple, très élevé pour 1985-1986, alors que la dette atteindra 25.5 milliards de dollars. Ce taux d'intérêt présumé a été établi, d'après une moyenne, par le ministre des Finances, avant sa déclaration du 8 novembre et il a été ensuite reporté dans le budget principal des dépenses. Nous savons que quelques mois se sont écoulés entre l'établissement de ce budget principal et les projections du ministre, mais il n'y a eu aucune réévaluation du taux d'intérêt présumé. Pourquoi? Si on l'avait faite—et il y a eu suffisamment de temps pour en faire une—la situation serait tout à fait différente et le montant de la dette serait tout autre que 25.5 milliards de dollars. Ici encore, on soupçonne que le montant du budget des dépenses est trop élevé; qu'il a été rajusté dans ce cas et dans le cas du recensement pour le faire coïncider avec les chiffres que le ministre des Finances avait utilisés antérieurement et qu'il ne reflète pas la situation qui régnait au moment où le budget des dépenses a été établi.

Monsieur le président, vous savez que nous avons eu bien peu de temps pour examiner ces volumes, puisqu'ils n'ont été déposés qu'hier. Nous aimerions continuer à les étudier, en privé et en présence du Comité. Nous espérons poursuivre la tâche sérieuse que nous avons commencée. J'avoue que comme le sénateur Stewart vous l'a dit, nous sommes disposés à faire rapport de ce projet de loi, sans modification. Toutefois, nous

[Text]

ment. However, we continue to assert the validity of the approach which we have taken because having received the Main Estimates we have received additional information and we have received different signals, all of which are quite important, not only to us but to the people of Canada. Finally, we have maintained a Parliamentary principle that, I think, is worth fighting for.

The Chairman: Next week, perhaps next Tuesday, I intend to hold a meeting of the steering committee to examine which parts of the Main Estimates we intend to study in detail between now and the end of May. This is part of our work and the estimates have been referred to this committee.

Senator Doody: Mr. Chairman, I only wanted to say that we are pleased that the bill is being resurrected and is finding its way to its ultimate destination. I join Senator Stewart in congratulating the officials of Treasury Board who last evening, managed to do in less than two hours what the rest of Ottawa could not accomplish in over two months. I think they deserve some praise. I hope the bill can be dealt with speedily when it returns to the Senate.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I seek your advice on a matter of procedure. As I understand it the report of the committee will recommend, as Senator Stewart has moved, that we adopt the bill without amendment. It also seems appropriate to me that the committee respond to the repeated suggestions or requests, I think it is fair to say, of the Leader of the Government in the Senate, who expressed in committee his concern about being asked in the future to approve borrowing authority for a future fiscal year in advance of the budget or the Main Estimates being tabled. I seek your advice on how we can include in the report our advice on this matter. To help matters I drafted a paragraph—and I have copies for members of the committee—that I think is consistent with the requests that came forward from Senator Roblin and I would be happy to move that it be included in the report.

Senator Doody: In the absence of Senator Roblin and not having immediate access to all the tapes and proceedings of the previous meetings, I am loathe to endorse an expression of Senator Roblin's views. I do not think he was quite as adamant about there being a budget presentation in advance as has been suggested.

Senator Kirby: I think he said budget or main estimates, and I have recognized this in my paragraph.

Senator Doody: I am sure that it is couched in terms that are advantageous to peace and harmony in our time but I express my reservation before we wholeheartedly endorse it.

The Chairman: The staff of the Committee has prepared a draft report and, if members of the committee will allow me, I shall read it. It reads as follows:

The Standing Senate Committee on National Finance to which was referred Bill C-11, "An Act to provide supplementary borrowing authority" has in obedience to

[Traduction]

continuons à affirmer la pertinence de notre façon de procéder parce que le budget principal des dépenses nous valu, en même temps, des renseignements supplémentaires et une diversité de points de vue qui, tous, sont extrêmement importants, non seulement pour nous, mais aussi pour toute la population du Canada. Enfin, nous avons maintenu un principe parlementaire qui, à mon avis méritait d'être défendu.

Le président: La semaine prochaine, peut-être mardi, j'entends convoquer une réunion du Comité de direction pour déterminer les parties du budget principal des dépenses que nous entendons étudier de près d'ici la fin de mai. Cette tâche fait partie de nos attributions et c'est à nous que le budget des dépenses a été renvoyé.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, je vois avec plaisir le projet de loi ainsi ressuscité et acheminé vers sa destination ultime. Je me joins au sénateur Stewart pour féliciter les hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor qui, hier soir, ont su réaliser davantage en deux heures que le reste des autres instances n'avait pu faire en deux mois. Je crois qu'il méritent cet éloge. J'espère que le Sénat fera diligence, lors qu'il sera saisi de ce projet de loi.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, j'aimerais connaître votre opinion sur une question de procédure. Si j'ai bien compris, le rapport du Comité recommandera, comme l'a proposé le sénateur Stewart, que nous adoptions le projet de loi sans modification. Il me semble approprié également que le Comité tienne compte des suggestions ou demandes que lui ont adressées à maintes reprises le leader du gouvernement au Sénat, et qui a exprimé au Comité la crainte qu'à l'avenir, on lui demande d'accorder un pouvoir d'emprunt pour une année financière pour laquelle aucun budget des dépenses principale ne lui a été présenté. Comment, selon vous, pourrions-nous manifester dans le rapport notre avis à ce sujet. J'ai rédigé ce sens un paragraphe—j'en ai fait des copies à votre intention—qui tient compte, je crois des demandes que le sénateur Roblin nous a adressées et que je serais heureux de proposer d'annexer au rapport.

Le sénateur Doody: En l'absence du sénateur Roblin, et n'ayant pas accès immédiatement à tous les enregistrements et procès-verbaux des réunions passées, j'hésiterais à appuyer l'interprétation d'une opinion du sénateur Roblin. Je crois qu'il était beaucoup plus sensible à la présentation d'un budget en avance qu'il l'a laissé entendre.

Le sénateur Kirby: Il a mentionné, je crois, le budget des dépenses principal ou l'exposé budgétaire, ce dont j'ai tenu compte dans mon paragraphe.

Le sénateur Doody: Je suis sûr que vous avez rédigé ce paragraphe en termes qui ne contreviennent pas à la paix et à l'harmonie de notre temps, mais je tiens à exprimer mes réserves personnelles, avant que nous l'adoptions entièrement.

Le président: Le greffier du Comité a rédigé un projet de rapport et, si les membres du Comité me le permettent, je vous en donnerai lecture. Le voici:

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-11, «L'Acte portant pouvoir d'emprunt», conformément à l'ordre

Text]

the order of reference of Wednesday, January 23, 1985, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Bill C-11, requesting borrowing authority of \$7.3 billion for 1984-85, with a carry-over provision of \$2 billion into 1985-86, and \$12 billion for 1985-86 was referred to the Standing Senate Committee on National Finance on January 23, 1985. The Committee held hearings—

And the hearings are listed below, which brings me to the last paragraph, which, perhaps, will need the approval of everyone. It reads as follows:

In reporting Bill C-11 without amendment, the Committee recommends the adoption of a practice which would prevent the lengthy delays encountered in the Senate over this Bill. Specifically the Committee now proposes that the Senate should refrain from considering any future request for borrowing authority for a future fiscal year in excess of contingency amounts until it is supported by a full Budget or by Main Estimates for the year in question.

Senator Murray: No, we are not going to accept that. If you want to go back to the 1982 report, we will look at what we said on that occasion. However, if Senator Kirby insists on that report, then, sir, you can present it on behalf of some members of the committee.

Senator Kirby: I think I ought to clarify, Mr. Chairman, just because of what one might conclude from the way Senator Murray just phrased his comment. I had never heard or seen that paragraph until it was read out in the committee now. That is not my paragraph.

The Chairman: That was prepared at my request.

Senator Kirby: It was designed to achieve the same end, but was not the same paragraph.

The Chairman: That was prepared upon my request by our researcher and the clerk. I have three other versions that I could present to you, but I thought that this one might meet the approval of the honourable senators.

Senator Sinclair: Mr. Chairman, I find it very difficult that Senator Murray is always so sensitive to the fact that somebody wants to say that the principle is good. Why is he so sensitive to that?

Senator Murray: Because some principles are good.

The Chairman: So this is the proposed report. Perhaps Senator Stewart would not mind making his motion to include that wording?

Senator Stewart: As long as the bill is reported without amendment, I will be happy. I will accept any text.

The Chairman: Senator Doody?

[Traduction]

renvoi du mercredi 23 janvier 1985, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport, sans modification.

Le projet de loi C-11, par lequel le gouvernement sollicite le pouvoir d'emprunter 7.3 milliards de dollars pour 1984-1985, assorti d'une disposition de report de deux milliards de dollars, en 1985-1986, et de 12 milliards de dollars, en 1985-1986, a été renvoyé au Comité sénatorial permanent des Finances nationales, le 23 janvier 1985. Le Comité a tenu des séances...

et on en donne la liste plus bas, ce qui m'amène au dernier paragraphe, qui, peut-être, appellera l'approbation de tous. En voici le texte:

En faisant rapport du projet de loi C-11 sans modification, le Comité recommande l'adoption d'un usage qui éviterait au Sénat des délais prolongés comme il en a connu au sujet du présent projet de loi. Le Comité propose donc que, dorénavant, le Sénat s'abstienne d'étudier, relativement à une année financière future, toute demande d'emprunt débordant les crédits du poste des imprévus, tant que ce pouvoir d'emprunt ne s'appuie pas sur un exposé budgétaire détaillé ou un budget principal des dépenses, pour l'année concernée.

Le sénateur Murray: Non, nous repoussons cette solution. Si vous voulez consulter le rapport de 1982, nous verrons ce que nous avons dit alors. Si toutefois, le sénateur Kirby insiste sur ce paragraphe, il pourra alors le présenter au nom de quelques membres du Comité.

Le sénateur Kirby: Je voudrais apporter quelques précisions, monsieur le président, au sujet des commentaires que vient de faire le sénateur Murray. Je n'ai jamais entendu parler, voire vu, ce paragraphe, jusqu'à ce qu'on en donne lecture tout à l'heure au présent comité. Ce n'est pas là le paragraphe que j'ai rédigé.

Le président: Ce paragraphe a été rédigé à ma demande.

Le sénateur Kirby: Il était conçu pour servir aux mêmes fins, mais ce n'était pas le même paragraphe.

Le président: Il a été rédigé à ma demande par notre recherchiste et le greffier. J'ai trois autres versions dont je pourrais vous faire part, mais j'ai cru que la présente version pourrait être approuvée par les honorables sénateurs.

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, je trouve étrange que le sénateur Murray s'inquiète lorsque quelqu'un soutient que le principe est bon. Pourquoi?

Le sénateur Murray: Parce que certains principes sont bons.

Le président: Voilà donc le rapport proposé. Le sénateur Stewart veut-il proposer que ce paragraphe soit ajouté?

Le sénateur Stewart: Pourvu qu'il soit fait rapport du projet de loi sans modification, je suis satisfait. J'accepterai n'importe quel libellé.

Le président: Sénateur Doody?

[Text]

Senator Doody: Mr. Chairman, I presume there will be a third reading debate in the Senate on the bill and at that time, I would reserve the right to disassociate myself from that report, because I do not think we should really try to bind the government to something that the House of Commons obviously is not at all interested in.

Senator Murray: I am perfectly prepared to hear other versions, Mr. Chairman, or, as I said, have the committee look back to the 1982 report, if you wish. There may be drafts that the Conservative members of this committee would be prepared to sign. Speaking for myself, I am certainly not prepared to sign the one that you have just read.

The Chairman: It could be reported without amendment, with no comments at all.

Senator Sinclair: No, I would not be prepared to go along with that at all.

Senator Murray: The Liberal senators wish to attach a homily.

Senator Sinclair: We wish to attach a fact, in search for the truth.

Senator Murray: Then do it as a majority of the committee, but not in the name of the rest of us.

Senator Gigantès: Would Senator Murray be happier with your last paragraph, Mr. Chairman, if it said, as it did say, that this practice should never be indulged in if, of course, it is a Liberal government but that it would not apply to Tory governments; they should be able to override principle.

Senator Doody: I do not think we should discriminate against the NDP. The problem, Mr. Chairman, is that I think we are being asked to attach a caveat to the report that vindicates the delay over the past several months. Obviously, we do not approve of the delay, so how can we endorse that caveat. With that reservation, of course, the committee can do what it will. I just wanted to make my position clear.

Senator Murray: There are ways, Mr. Chairman, in which committees draft reports, and this is not the way it is done.

The Chairman: Senator MacEachen, you have something to add?

Senator Murray: By the way, I do not feel that the motion has been passed yet, because I wanted to make some comments on Senator MacEachen's intervention earlier.

The Chairman: We are discussing the motion. Senator MacEachen?

Senator MacEachen: I wanted simply to say, in connection with a committee report, that I understand a committee report is a report of a committee, reached by either unanimity of that committee or by a majority vote. In either event, there is one committee report, whether it has the unanimous support or only the majority support of the committee, and, if Senator Kirby or another senator wished to move that paragraph, we

[Traduction]

Le sénateur Doody: Monsieur le président, je crois qu'il y aura au Sénat une troisième lecture du projet de loi et, à ce moment-là, je me réserverai le droit de ne pas souscrire à ce rapport, car nous ne devrions pas astreindre le gouvernement à une procédure à laquelle la Chambre des communes n'est manifestement pas intéressée du tout.

Le sénateur Murray: Je suis parfaitement disposé à entendre d'autres versions, monsieur le président, ou, comme je l'ai dit, à ce que le comité revoit le rapport de 1982. Il pourrait y avoir des projets que les membres conservateurs du comité seraient disposés à endosser. Mais pour ma part, je ne saurais souscrire à celui que vous venez tout juste de lire.

Le président: On pourrait en faire rapport sans modification, sans commentaire.

Le sénateur Sinclair: Non, je ne serais pas disposé à m'engager dans cette voie.

Le sénateur Murray: Les sénateurs libéraux veulent y rattacher une homélie.

Le sénateur Sinclair: Nous voulons y ajouter un fait, pour atteindre la vérité.

Le sénateur Murray: Dites alors qu'il s'agit de la volonté de la majorité du comité, mais non de celle du reste d'entre nous.

Le sénateur Gigantès: Le sénateur Murray serait-il plus satisfait de votre dernier alinéa, monsieur le président, s'il disait, comme par le passé, qu'on ne devrait jamais recourir à cette pratique si, bien sûr, c'est un gouvernement libéral qui est au pouvoir, mais qu'elle pourrait s'appliquer au gouvernement conservateur; il pourrait déroger à ce principe.

Le sénateur Doody: Nous ne devrions pas faire de discrimination à l'égard du NPD. Mais voilà, monsieur le président, on nous demande d'adjoindre au rapport une notification d'opposition qui justifie le retard occasionné au cours des quelques derniers mois. De toute évidence, nous n'approuvons pas ce retard, et dès lors comment pouvons-nous appuyer cette notification d'opposition. Ayant formulé cette réserve, bien sûr, le comité peut agir à sa guise. Je voulais simplement dire ce que j'en pensais.

Le sénateur Murray: Il y a des moyens, monsieur le président, que les comités utilisent pour rédiger des rapports, et celle-ci n'est pas la bonne.

Le président: Sénateur MacEachen, vous désirez ajouter quelque chose?

Le sénateur Murray: Soit dit en passant, je ne pense pas que la motion ait déjà été adoptée, parce que je voulais commenter l'intervention du sénateur MacEachen.

Le président: Nous sommes en train de discuter de la motion. Sénateur MacEachen?

Le sénateur MacEachen: Je crois savoir qu'un rapport de comité est un rapport qu'un comité présente soit à l'unanimité soit par un vote majoritaire. De toute façon, il y a un rapport de comité, qu'il ait reçu l'appui unanime ou seulement un appui majoritaire du comité, et si le sénateur Kirby ou un autre sénateur désirait proposer cet alinéa, nous pourrions en débater.

[Text]

could debate it and approve it or reject it, but once it is approved, it becomes the committee report.

I must say that, when the moment comes to consider as a motion either your version, or Senator Kirby's version, I would like to make some comments on the wording, because the wording of your version, for example, in my view is too harsh in certain places.

Senator Petten: Could we hear Senator Kirby's version?

Senator Kirby: I am quite happy to distribute copies, which I have had prepared. That, I am sure, will simplify matters. Would you like me to read it then, Mr. Chairman?

The Chairman: Perhaps we should wait until everyone has received a copy.

Senator Kirby: In that case, Mr. Chairman, you might as well read it. Incidentally, Mr. Chairman, may I ask whether you have copies of the draft committee report to distribute, the one that you just read?

The Chairman: No. Usually what happens is that the committee gives authorization to the chairman to produce a report. However, this case is different and I do not want to have the responsibility of tabling a report without discussing it with the committee first.

I will now read Senator Kirby's suggested version:

In reporting Bill C-11 without amendment, the Committee recommends the adoption of a practice which would prevent this year's difficulties from arising in the future. In its report of July 29, 1982 on an earlier borrowing Bill C-125, the National Finance Committee asserted the principle 'that parliamentary approval of borrowing was a necessary part of the control of the executive by the legislature'. Specifically the Committee recommends that the Senate should refrain from approving any future request for borrowing authority for a future fiscal year unless that request is supported by a Budget or by Main Estimates for the period for which the borrowing authority is being requested.

Is there any discussion? Senator Stewart?

Senator Stewart: I would have no difficulty in supporting this proposition as an addendum to the report that I suggested. Senator Doody says that he has some difficulty because he does not have the words before him that the Leader of the Government in the Senate uttered. However, I think this report would meet what Senator Roblin had in mind. First, it could report the bill without amendment; certainly Senator Roblin was in favour of that. Secondly, it would put on record a recommendation along the lines that he proposed, a recommendation that would probably prevent future difficulties of this kind from occurring. Indeed, it seems to me that Senator Roblin would be enthusiastic about each of those two parts.

[Traduction]

tre et l'approuver ou le rejeter. Mais s'il était approuvé, il serait alors inscrit dans le rapport du comité.

Je dois dire que lorsque viendra le temps d'examiner comme motion votre version ou celle du sénateur Kirby, j'aimerais faire certaines observations au sujet du libellé, parce que celui de votre version par exemple, à mon avis, est trop dur par endroits.

Le sénateur Petten: Pourrions-nous entendre la version du sénateur Kirby?

Le sénateur Kirby: Je suis très heureux d'en distribuer des exemplaires, que j'ai moi-même préparés. Ce sera plus simple. Aimeriez-vous que je la lise ensuite, monsieur le président?

Le président: Nous devrions peut-être attendre que chacun ait reçu sa copie.

Le sénateur Kirby: Dans ce cas, monsieur le président, vous pourriez tout aussi bien la lire. Incidemment, monsieur le président, avez-vous des exemplaires du rapport préliminaire du comité que vous venez juste de lire?

Le président: Non. Habituellement, le Comité autorise le président à présenter un rapport. Toutefois, dans ce cas-ci, c'est différent et je ne veux pas avoir la responsabilité de déposer un rapport sans qu'il ne soit d'abord discuté en Comité.

Je vais maintenant lire la version proposée par le sénateur Kirby:

Voilà pourquoi en faisant rapport du projet de loi C-11 sans modifications, le Comité recommande l'adoption d'un usage qui éviterait toute difficulté semblable à l'avenir. Dans son rapport du 29 juillet 1982 relatif à un autre projet de loi portant pouvoir d'emprunt, le C-125, le Comité des finances nationales réaffirmait le principe «que l'autorisation parlementaire d'emprunter (fait) nécessairement partie du contrôle de l'exécutif par le législatif.» Le Comité propose donc que, dorénavant, le Sénat s'abstienne d'étudier, relativement à une année financière future, toute demande d'emprunt débordant les crédits du poste des imprévus, tant que ce pouvoir d'emprunt ne s'appuie pas sur un exposé budgétaire détaillé ou un budget principal des dépenses.

Y a-t-il des commentaires? Sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: Je ne verrais aucune objection à ce que cette proposition figure en annexe au rapport que j'ai proposé. Le sénateur Doody y voit quelque objection parce qu'il n'a pas sous les yeux les termes que le leader du gouvernement au Sénat a prononcés. Toutefois, j'estime que ce rapport correspondrait aux vœux du sénateur Roblin. D'abord, il permettrait de rapporter le projet de loi sans amendement, ce qui n'aurait certainement pas l'heur de déplaire à ce dernier. Deuxièmement, il permettrait de consigner au procès-verbal une recommandation semblable à celle qu'il a proposée, une recommandation qui empêcherait probablement toute difficulté de ce genre de se reproduire. En fait, il me semble que le sénateur Roblin ne pourrait que se montrer enthousiaste au sujet de chacune de ces deux parties.

[Text]

It could be said that he was recommending the second part as a means of getting approval on the first part earlier, but if the second part was valid 10 days ago, for example; if the practice recommended 10 days ago was good 10 days ago, it is still good and therefore I think a report in these terms could be quite useful. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Murray.

Senator Murray: Is there one motion or two motions before the committee? Is there a motion that we report the bill, plus a motion to—

The Chairman: I suppose that the only difference in my suggested report from that of Senator Kirby's is contained at the end.

I did not put a motion; I simply mentioned I had drafted a report for discussion. At the moment there is only one motion before us.

Senator Kirby: I am not sure, Mr. Chairman, that I formally put a motion, although I would now like to do so. I was originally seeking your advice on procedure.

To solve Senator Murray's problem, I move that the paragraph which was just distributed be added to the previous motion.

Senator Kelly: Mr. Chairman, just so that I can give you my understanding of where we are, I believe that the version offered by the chairman was accepted by Senator Stewart as part of his motion.

Senator Stewart: No, Mr. Chairman. I moved that the committee report the bill without amendment. I did not undertake to draft a formal report.

Senator Kelly: I thought the chairman asked you if you would accept this as part of your motion.

Senator Stewart: I have no objection to that; if it can be improved, I have no objection to improvement.

The Chairman: The objective is the same in both, although the wording is different. So, if we accept the motion put by Senator Kirby, that this paragraph be included—

Senator Kirby: Perhaps I can solve your problem, Mr. Chairman. I move that it substitute for the last paragraph of your draft. I think that that clarifies the problem.

The Chairman: Is there any comment?

Senator Murray: Are we voting on something?

Senator Doody: The same problem arises, Mr. Chairman. I admit that the phrasing is different, but it leaves the same problem.

I do not really think you will receive unanimity on this, although I think you will get the majority. The report will be the report. I do not know if you want to go further with it, but

[Traduction]

Il a sans doute recommandé la deuxième partie parce qu'il considérait que c'était un moyen d'obtenir l'approbation de la première partie plus tôt, à condition par exemple que la seconde partie soit valide dix jours plus tôt; si la pratique recommandée dix jours plus tôt valait dix jours plus tôt, elle vaut toujours et par conséquent j'estime qu'un rapport qui recommanderait une telle pratique serait très utile. Merci, monsieur le président.

Le président: Sénateur Murray.

Le sénateur Murray: Le Comité a-t-il été saisi d'une motion ou de deux? A-t-on proposé que nous rapportions le projet de loi, et a-t-on proposé également...

Le président: Je résume que la seule différence entre mon projet de rapport et celui du sénateur Kirby se trouve à la fin.

Je n'ai pas présenté de motion; j'ai simplement mentionné que j'avais rédigé un rapport dont je souhaitais qu'on discute. Pour l'instant c'est notre seule motion.

Le sénateur Kirby: Je ne suis pas certain, monsieur le président, d'avoir officiellement présenté une motion, quoique je sois maintenant disposé à le faire. Je voulais d'abord vous demander votre avis sur un point de procédure.

Pour résoudre le problème du sénateur Murray, je propose que l'alinéa qui vient d'être distribué soit ajouté à la motion précédente.

Le sénateur Kelly: Monsieur le président, j'aimerais simplement faire le point. Je crois que la version présentée par le président a été acceptée par le sénateur Stewart qui l'a intégrée à sa motion.

Le sénateur Stewart: Non, monsieur le président. J'ai proposé que le Comité rapporte le projet de loi sans amendement. Je ne me suis pas engagé à rédiger un rapport officiel.

Le sénateur Kelly: Je pensais que le président vous avait demandé si vous accepteriez d'intégrer cette condition à votre motion.

Le sénateur Stewart: Je n'y vois pas d'objection; si cela peut améliorer les choses, je n'y vois vraiment aucune objection.

Le président: Le but visé est le même dans les deux versions même si le libellé diffère. Par conséquent, si nous acceptons la motion du sénateur Kirby qui propose que cet alinéa soit inclus...

Le sénateur Kirby: Je pourrais peut-être résoudre ce problème, monsieur le président. Je propose qu'il se substitue au dernier alinéa de votre avant-projet. Je crois que ce serait la solution idéale...

Le président: Y a-t-il des commentaires?

Le sénateur Murray: Votons-nous sur quelque chose?

Le sénateur Doody: Le problème demeure entier, monsieur le président. J'admets que la formulation est différente, mais elle ne règle rien.

Je ne pense pas que vous pourrez obtenir l'unanimité là-dessus, même si je suis d'avis que vous rallierez probablement la majorité. Le fond du rapport n'en sera pas modifié pour

[Text]

I can only say that I have difficulty with this and will say so later in the day.

Senator Kelly: Mr. Chairman, I do not know whether we got it settled, but is the committee prepared to vote in favour of simply reporting the bill without amendment, or is there a clear insistence that there be some additional paragraph?

Senator Sinclair: Mr. Chairman, I for one, think that that is essential in light of the facts that came out last evening.

The Chairman: That is what you mentioned a few minutes ago.

Senator Kelly: That is one.

Senator Kirby: I would certainly support Senator Sinclair.

Senator McElman: Mr. Chairman, there is a motion before the committee put by Senator Stewart. We are not discussing that motion. That motion should be passed as moved. We are not now discussing a motion, we are discussing the report. I suggest to you that you put the motion and take the sense of the committee on that motion and then discuss the report.

The Chairman: I thought we had all agreed that the committee report Bill C-11 without amendment.

Senator McElman: That motion was never put, Mr. Chairman. I suggest that you get that behind you and then discuss the report.

The Chairman: Is it agreed that Bill C-11 be reported without amendment.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I declare the motion carried.

There is now the question of adding a paragraph to the report to indicate what has happened. A motion to that effect was put by Senator Kirby. I understand that there is no agreement on that motion, so I think the best thing to do is to take a vote on it.

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Stewart: I think one or two of us have something to say.

The Chairman: Is there any further discussion on the motion put by Senator Kirby?

Senator Stewart: Mr. Chairman, through you, I am making a plea to Senator Doody. I understand his problem; he does not have the actual text.

Senator Doody: I am not going to use Senator Roblin's alleged comments as a basis for accepting this document. I

[Traduction]

autant. J'ignore si vous désirez débattre encore de cette question, mais j'avoue, pour ma part, avoir certaines réserves et je ne pense pas qu'une discussion me fera changer d'avis à ce sujet.

Le sénateur Kelly: J'ignore, monsieur le président, si la question est réglée ou non, mais je me demande si le Comité est prêt à se prononcer purement et simplement en faveur du renvoi du projet de loi sans amendement, ou s'il n'y a pas effectivement une volonté manifeste d'ajouter un paragraphe quelconque à notre rapport?

Le sénateur Sinclair: Je pense, pour ma part, monsieur le président, que cela est essentiel à la lumière des faits qui nous ont été révélés hier soir.

Le président: C'est ce que vous avez mentionné il y a quelques minutes.

Le sénateur Kelly: Entre autres.

Le sénateur Kirby: J'appuie sans réserve le sénateur Sinclair.

Le sénateur McElman: Je vous rappelle, monsieur le président, qu'une motion a été déposée devant le comité par le sénateur Stewart. Or, nous ne sommes pas en train de discuter de cette motion, qui, à mon sens, devrait être adoptée telle qu'elle a été proposée, mais de débattre du rapport. Je suggère que vous mettiez la motion aux voix et que vous sollicitiez l'avis du comité à son sujet avant que nous ne discutions du rapport.

Le président: Je pense que nous sommes tous d'accord pour renvoyer le projet de loi C-11 sans amendement.

Le sénateur McElman: Cette motion n'a jamais été mise aux voix, monsieur le président. Je suggère que nous prenions le vote sur la motion et que nous discutons ensuite du rapport.

Le président: Tout le monde est-il d'accord pour renvoyer le projet de loi C-11 sans amendement?

Des voix: D'accord.

Le président: Je déclare la motion adoptée.

Il reste maintenant la question de savoir s'il y a lieu d'ajouter un paragraphe à notre rapport pour faire état des problèmes auxquels a donné lieu l'étude de ce projet de loi. Une motion en ce sens a été proposée par le sénateur Kirby. Je crois comprendre que cette motion ne fait pas l'unanimité. Je pense donc que la meilleure chose à faire est de la mettre aux voix.

Des voix: D'accord.

Le sénateur Stewart: Je pense que certains d'entre nous ont des commentaires à formuler au sujet de cette motion.

Le président: Quelqu'un veut-il débattre encore de la motion proposée par le sénateur Kirby?

Le sénateur Stewart: J'aimerais, par votre entremise, monsieur le président, implorer une dernière fois le sénateur Doody de revenir sur sa décision. Je comprends ses réserves et conçois qu'il lui soit difficile de se prononcer sans avoir sous les yeux le texte de la motion.

Le sénateur Doody: Je n'ai pas l'intention de m'appuyer sur les présumés commentaires du sénateur Roblin pour approuver

[Text]

have great confidence in Senator Kirby, and have known him for a great many years. I am sure that this is all in order, but I do not wish to presume. That is my first difficulty.

My second difficulty is tying the approval of this bill to a Senate request for a budget or main estimates before it deals with future borrowing bills. That would be a blanket endorsement of the two or three-month delay. I do not think I should be a party to that.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I should like to—

The Chairman: Have you completed your remarks, Senator Doody?

Senator Doody: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: Have you completed your remarks, Senator Stewart?

Senator Stewart: I can understand Senator Doody's reluctance to take Senator Kirby's view of what Senator Roblin has said. I hope that in return Senator Doody will accept my reluctance to take a one-line figure in a statement made on November 8 in lieu of the main estimates. I think that that is a fair exchange.

I want to speak quite seriously with respect to the work of the committee. I have been disturbed by the fact that the work of the committee, of the Senate, has been bedevilled by a concern for political points being scored in the media, which really have nothing to do with the main principle confronting us.

I am quite prepared to insist that other senators have the right to disagree with me on this main principle, but I do think that at some time or another, quietly—soberly, if I may use that word—we ought to look at this whole question of what kind of documentation is required before we vote large sums of money. That is a very serious question.

At times we have approached it, but often we have been distracted by other things. I think Senator Doody would agree with me that this is a serious matter.

Senator Doody: I have problems with the Senate voting large sums of money. Even that disturbs me because the Senate has not been elected by anyone to vote money for any purpose. We are a body of sober second thought, but I am not going to stay sober for six months of the year so that you guys can fiddle with the bill.

Senator Stewart: There are all sorts of interpretations, Mr. Chairman, as to how we should use the very extensive Constitutional powers we have, and some may say that we should be an instant rubber stamp.

[Traduction]

ce document. J'ai une grande confiance dans le sénateur Kirby, que je connais depuis de nombreuses années, et je suis sûr que sa motion est légitime, mais je suis peu enclin aux suppositions. C'est là ma première réserve.

Je suis en outre réticent à lier l'approbation de ce projet de loi à la demande formulée par le Sénat en vue d'obtenir dorénavant le dépôt d'un budget, chaque fois qu'il lui faudra se prononcer sur de nouveaux projets de loi portant pouvoir d'emprunt. Pour moi, cela reviendrait à accepter d'emblée les délais de deux ou trois mois que l'application d'une procédure semblable est susceptible d'entraîner. Or, je ne suis pas prêt à endosser une telle position.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, j'aimerais...

Le président: Votre intervention est-elle terminée, monsieur le sénateur Doody?

Le sénateur Doody: Oui, monsieur le président.

Le président: Votre intervention est-elle terminée, monsieur le sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: Je comprends la réticence du sénateur Doody à endosser l'interprétation donnée par le sénateur Kirby aux observations formulées par le sénateur Roblin. J'espère que le sénateur Doody comprendra, à son tour, ma réticence à accorder plus d'importance à un simple chiffre, cité dans un exposé fait le 8 novembre, qu'au budget principal des dépenses. Cela me semble loyal.

Je trouve qu'il est grand temps d'évaluer avec sérieux le travail du Comité. J'avoue avoir été dérangé par le fait que nos délibérations, et celles du Sénat, aient été perturbés par une bataille politique, menée à grand renfort de publicité dans les médias, dont l'objectif n'a absolument rien à voir avec le problème de fond auquel nous sommes confrontés ici.

Je suis bien conscient que les autres sénateurs ont le droit de ne pas être d'accord avec moi au sujet de ce problème de fond, mais je pense qu'il faudra tôt ou tard nous pencher, en toute sérénité et modération, si je peux me permettre d'utiliser ces termes, sur toute cette question afin d'établir, une fois pour toutes, les documents dont nous avons besoin pour pouvoir nous prononcer sur l'emprunt d'importantes sommes d'argent. Il s'agit là d'une question délicate qu'il faut régler sans délai.

Cette question a déjà été effleurée par le passé, mais plus souvent qu'autrement nous avons dû en reporter l'étude pour nous consacrer à d'autres tâches. Je pense que le sénateur Doody conviendra avec moi de l'urgence du problème.

Le sénateur Doody: Je conçois mal que le Sénat doive approuver l'emprunt d'importantes sommes d'argent. Je dirais même que cela me dérange, parce que personne n'a jamais confié au Sénat le mandat d'autoriser des emprunts, quelle qu'en soit la destination. Je veux bien croire que notre rôle consiste à formuler un deuxième avis mûri, mais je ne suis pas prêt à passer la moitié de l'année à étudier le même projet de loi juste pour le plaisir de palabrer.

Le sénateur Stewart: Les avis sont partagés, monsieur le président, au sujet de la façon dont nous devrions utiliser les très vastes pouvoirs que nous confère la Constitution. Certains

[Text]

Senator Doody: That is the other extreme.

Senator Stewart: That is right, and I suggest—and I think that Senator Doody is anticipating me—that the truth is somewhere in between.

Senator Doody: It surely is.

Senator Stewart: It seems to me that it is desirable that in a quiet way, without distractions, we should try to home in on the point at which we can conscientiously perform our duty. It is so easy for people to take up political positions. It is very tempting to become paranoid about what the other side is up to. I am sure that Senator Doody would insist that, when all that is over, there are some basic questions about the role of the Senate and, as Senator Doody says, whether the Senate, indeed, has a role at all about this matter of voting large sums of money. That is all I am suggesting.

I think that Senator Kirby is raising the question of the role of the Senate and of the kind of support for an application for borrowing authority that Parliament should have. He is raising that question in this paragraph. It may well be that there are those who disagree entirely with the notion that the Senate has anything to say or that it should want to see some sort of documentation before it votes authority to borrow large sums of money. I can see that. There are many people who take that viewpoint. Senator Kirby is raising the question and it seems to me that it would be good for us to talk about that in a quiet, sober way, not necessarily agreeing at the end.

Senator Doody: May I just say to Senator Stewart that I completely agree with him that there is the whole area of the basic interpretation of the role of the Senate, and it could stand, indeed, a very serious debate in the chamber. Not that we have not had it before, but perhaps we should zero in on that particular area.

What you are really asking us to do now is this: before we really decide to our satisfaction what the role of the Senate is in terms of voting large sums of money—and the borrowing bill could be interpreted in that sense—you are asking us to tell the House of Commons and the government that the Senate should refrain from approving any further requests for borrowing authority. We are to do that before we resolve in our own minds whether we do, indeed, have any authority to deal with money bills. That seems to be a logical extension of our very sensible argument.

Senator MacDonald: Mr. Chairman, thinking out loud and subject, of course, to a discussion with my colleagues to have the matter further explained to me, I have to tell you privately that I am rather impelled to support the suggestion of some form of report. I am encouraged to do that for two reasons; one, the remarks made by our leader some time ago in this regard, and, secondly, the encouragement given by the Minister of Finance when he said: "I recommend you pass your report and indicate in it any concerns you may have on the

[Traduction]

sont d'avis, à cet égard, que l'adoption des projets de loi par le Sénat ne devrait être qu'une formalité.

Le sénateur Doody: C'est l'autre extrême.

Le sénateur Stewart: Tout à fait. C'est pourquoi je suggère—et je pense que le sénateur Doody voit déjà où je veux en venir—de trouver un compromis entre ces deux extrêmes.

Le sénateur Doody: Tout à fait d'accord.

Le sénateur Stewart: Il me semble souhaitable de nous asseoir calmement pour essayer de fixer les règles du jeu de façon à ce que nous puissions nous acquitter consciencieusement de notre mandat. Il est tellement facile de se laisser influencer par ses opinions politiques. Il est aussi très tentant de présumer des intentions de l'autre partie. Je suis certain que, lorsque toute cette affaire sera finie, le sénateur Doody insistera sur la nécessité de s'interroger très sérieusement sur le rôle du Sénat, comme il le dit lui-même, et sur le bien-fondé de l'intervention du Sénat, lorsqu'il s'agit d'approuver l'emprunt d'importantes sommes d'argent. Nous sommes au moins d'accord sur ce point.

Je pense que le sénateur Kirby a soulevé la question du rôle du Sénat et du type de justification que doit avoir le Parlement lorsqu'il demande à obtenir un pouvoir d'emprunt. C'est en tout cas, l'objet du paragraphe qu'il propose d'ajouter. Il peut très bien se trouver des sénateurs pour être en désaccord complet avec l'affirmation selon laquelle le Sénat n'a rien à dire ou doit pouvoir consulter certains documents avant d'autoriser l'emprunt d'importantes sommes d'argent. Mais comme le sénateur Kirby a soulevé la question, il me semble opportun d'en discuter, avec sérénité et modération, sans nécessairement finir par en arriver à un consensus.

Le sénateur Doody: J'aimerais, si vous me le permettez, dire au sénateur Stewart que j'admets avec lui que cette question sous-tend toute l'interprétation du rôle du Sénat et qu'elle pourrait sans doute susciter un débat très approfondi en Chambre. Non pas qu'il n'ai pas déjà eu lieu, mais peut-être devrions-nous le reprendre à partir de ce principe.

En réalité, ce que vous nous demandez de faire à ce moment-ci, c'est de dire à la Chambre des communes et au gouvernement, avant même d'avoir défini si le Sénat devrait se prononcer ou non quand des montants importants d'argent sont en cause—et on pourrait peut-être dire que c'est le cas de ce projet de loi portant pouvoir d'emprunt—que le Sénat devrait dorénavant s'abstenir d'autoriser des demandes d'emprunt, tant que nous ne nous serons pas fait une idée à savoir si oui ou non, nous avons le pouvoir de voter sur des projets de loi portant affectation de crédits. Cela me semble dans la logique même de votre argument très sensé.

Le sénateur MacDonald: Monsieur le président, j'aimerais bien sûr en discuter avec mes collègues pour qu'ils puissent m'éclairer davantage sur le sujet, mais je vous avoue bien humblement qu'en y réfléchissant, je serais plutôt enclin à opter pour une forme quelconque de rapport. Deux raisons m'incitent à le faire: premièrement, les remarques émises par notre leader il y a quelque temps à ce sujet, et, deuxièmement, l'encouragement que le ministre des Finances nous a donné lorsqu'il a dit: «Je vous recommanderais d'adopter votre rap-

[Text]

manner in which it has been dealt with." Surely, there has to be some method, and I tend to agree with Senator Stewart, although I do not particularly like that language. As we are getting close to it, the area of vindication enters in, because, as Senator Sinclair says, in light of the facts that came out last evening it is really not at all a question that you should raise as a matter of principle. This gets a little closer to it. I do not like the word "refrain" but I guess we are not now amending anything here. I suggest using the words "continue to exercise their reluctance to approve any future requests". As an individual senator I tend to associate myself with some form of a report that causes this not to happen again.

Senator Murray: Mr. Chairman, if Senator Stewart wants this committee to do a study of the procedure that is followed with regard to estimates and borrowing bills and so on, and to try to establish some guidelines as to how the government should treat the Senate and how the Senate should treat the government and the House of Commons on these matters, I think all of us would be prepared to participate in that kind of study and try to come up with recommendations on the matter. However, I am not inclined to try to anticipate such a study by approving the kind of drafts that have been put before us this morning, which, in the context of a very controversial bill, amount to some kind of *ex post facto* rationalization or justification for the conduct of the opposition in an attempt to save what is left of their face after they have been beaten about the head and ears by public opinion for the past couple of weeks.

Senator Sinclair: May I take it from what Senator MacDonald and Senator Doody have said, that softening the language might help? I would suggest that the last sentence should read:

The committee recommends that the Senate should question future requests for borrowing authority for a fiscal year unless the request is supported by a budget or by main estimates for the period for which the borrowing authority is being requested.

The Chairman: If I understand correctly you are suggesting an amendment to Senator Kirby's version.

Senator Sinclair: It is a drafting suggestion to try to meet the points raised by Senator MacDonald and Senator Doody.

The Chairman: That sentence would read "The committee recommends that the Senate should question—

Senator Sinclair: —future requests—

The Chairman: And the rest of the sentence remains as is.

Senator Stewart: We do not need the word "should."

Senator Sinclair: All right. Take out the word "should." It could read "The committee recommends that the Senate question—" I am trying to get away from fighting words.

[Traduction]

port et d'y signaler toutes les interrogations que vous pourriez avoir concernant la question que nous avons étudiée.» Certes, il faut opter pour une méthode, et j'ai tendance à favoriser la formulation du sénateur Stewart. Bien que je n'aime pas particulièrement le libellé qu'il a employé, pour autant que nous nous approchons du sens général, l'idée de justification est sous-entendue, car, comme le sénateur Sinclair l'a dit, à la lumière de ce qui s'est passé hier soir, le problème ne soulève vraiment pas une question de principe. Je n'aime pas le mot «s'abstenir», mais, je crois que nous ne sommes pas ici pour apporter des amendements. Je prétends qu'en utilisant ce mot, le Sénat «continue à se montrer réticent à autoriser dorénavant des demandes d'emprunt». À titre personnel, je préfère souscrire à un rapport dont le libellé ne soulève pas à nouveau ce genre de problème.

Le sénateur Murray: Monsieur le président, si le sénateur Stewart veut que le Comité entreprenne une étude pour définir une procédure pour l'adoption des prévisions budgétaires et des autorisations d'emprunt, et essaie d'élaborer des lignes directrices sur les rapports entre le gouvernement et le Sénat et entre le Sénat, le gouvernement et la Chambre des communes, nous serions tous prêts, je crois, à y participer et à tenter de formuler des recommandations à ce sujet. Toutefois, je ne suis pas prêt à présumer des conclusions d'une telle étude en approuvant l'ébauche qui nous a été présentée ce matin, car, compte tenu du projet de loi très controversé dont elle fait l'objet, elle ne fait que rationaliser ou justifier «après le fait» l'attitude de l'opposition qui tente de sauver la face après avoir été attaquée de toutes parts depuis un certain nombre de semaines.

Le sénateur Sinclair: Dans la même veine que le sénateur MacDonald et le sénateur Doody, je me demande si le fait d'atténuer la formulation ne réglerait pas le problème. Je propose de libeller la dernière phrase ainsi:

«Le comité recommande que le Sénat conteste dorénavant toute demande d'emprunt, à moins que celle-ci ne s'appuie sur un budget ou sur des prévisions budgétaires couvrant la période pour laquelle l'emprunt est requis.

Le président: Si je vous comprends bien, vous proposez un amendement à la version du sénateur Kirby.

Le sénateur Sinclair: C'est une ébauche d'amendement qui tente de tenir compte des arguments soulevés par les sénateurs MacDonald et Doody.

Le président: Cette phrase dirait: «Le Comité recommande que le Sénat conteste...»

Le sénateur Sinclair: ... dorénavant toute demande...

Le président: Et le reste de la phrase demeurerait comme dans la version initiale.

Le sénateur Stewart: Nous n'avons pas besoin du mot «should» en anglais.

Le sénateur Sinclair: C'est vrai. Biffons-le. Nous pourrions dire: «Le Comité recommande que le Sénat conteste...» J'essaie de biffer tous les mots qui portent à controverse.

[Text]

The Chairman: I see your point.

Senator Murray: Why do we have to make a reference to "this year's difficulties." I do not see any need for that at all.

Senator Sinclair: We have had difficulties, Mr. Chairman.

Senator Murray: But they were of your own making. You are the people who are in difficulty.

Senator Kirby: With reference to Senator MacDonald's and Senator Sinclair's amendments which were designed to achieve the same thing, I like the wording from Senator MacDonald better.

Senator Davey: What is Senator MacDonald's wording?

Senator MacDonald: I said that the Senate should continue to exercise their reluctance.

Senator Kirby: I like that wording better.

Senator Doody: I like Senator Sinclair's wording. I should qualify that. I do not like Senator Sinclair's wording either, but I can live with it.

Senator Stewart: Senator Murray has questioned the desirability of making any reference to this year's difficulties. I suppose that he assumes that there is no need to suggest that there have been difficulties because they have been already simply recorded and noted. Why not take out the first sentence altogether? It could start off "In its report—"

Senator MacDonald: There certainly has been an unprecedented delay.

Senator Stewart: I am trying to meet Senator Murray's point.

Senator Davey: You meet his point but it seems to me you invalidate another point which is equally important, namely, that there were difficulties, and that should be stated in the report.

Senator Doody: Senator Stewart is saying that many people are aware that there were difficulties.

Senator Davey: And I think that that should be on the record.

Senator Sinclair: Mr. Chairman, there is one thing that everybody knows, namely, that you are never going to draft anything with so many differences of opinion.

The Chairman: I wish to report the bill by 2 o'clock and I hope that some agreement will be reached by that time.

Senator Sinclair: Mr. Chairman, I say we leave the wording, subject to any other changes that may be suggested without changing the substance of it, to Senator Stewart and Senator Doody, so that we can get out of here. We have been here for two hours.

Senator McElman: Mr. Chairman, it might be helpful, particularly for Senator Doody, who was not here at the time,

[Traduction]

Le président: Je vois.

Le sénateur Murray: Pourquoi devons-nous mentionner les «difficultés de cette année». Je n'en vois pas la justification.

Le sénateur Sinclair: Nous avons eu des difficultés, monsieur le président.

Le sénateur Murray: Mais c'est vous qui les avez créées. C'est vous qui êtes en difficulté.

Le sénateur Kirby: Si je compare les versions d'amendement du sénateur MacDonald et du sénateur Sinclair, qui visaient le même but, je préfère la formulation du sénateur MacDonald.

Le sénateur Davey: Que dit la version du sénateur MacDonald?

Le sénateur MacDonald: J'ai dit que le Sénat devrait continuer à se montrer réticent...

Le sénateur Kirby: Je préfère cette formulation.

Le sénateur Doody: J'aime la formulation du sénateur Sinclair. Je devrais plutôt dire que je ne l'aime pas vraiment, mais que je puis m'en accommoder.

Le sénateur Stewart: Le sénateur Murray a remis en question l'à-propos de faire référence aux difficultés de cette année. Je suppose qu'il voulait dire qu'il n'est pas nécessaire de mentionner que nous avons eu des difficultés, car elles ont déjà eu suffisamment de publicité. Pourquoi ne pas tout simplement biffer la première phrase? On pourrait commencer en disant: «Dans son rapport...»

Le sénateur MacDonald: On ne peut nier qu'on n'avait jamais connu pareil délai.

Le sénateur Stewart: J'essaie de tenir compte de l'argument du sénateur Murray.

Le sénateur Davey: Vous le faites, mais il me semble que vous omettez en même temps un autre point également important, à savoir qu'il y a eu des difficultés et cela, on devrait en faire état dans le rapport.

Le sénateur Doody: Le sénateur Stewart dit que bien des gens savent qu'il y a eu des difficultés.

Le sénateur Davey: Je crois que cela devrait être mentionné au procès-verbal.

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, il y a quelque chose que personne n'ignore, c'est qu'il ne sera pas possible de rédiger quelque chose avec autant de divergences d'opinions.

Le président: Je dois faire rapport sur le projet de loi d'ici 14 heures et j'espère que nous réussirons à nous entendre d'ici là.

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, selon moi, nous devrions confier la formulation au sénateur Stewart et au sénateur Doody, quitte à apporter certains changements qui ne modifieront pas le sens de la recommandation, afin qu'on puisse enfin sortir d'ici. Il y a maintenant deux heures que nous y sommes.

Le sénateur McElman: Monsieur le président, il serait peut-être utile, en particulier pour le sénateur Doody qui était

[Text]

to read what Senator Roblin said last Thursday. It is reported at page 601 of our *Hansard*.

Senator Roblin, in the latter part of his discourse in closing the debate, said:

Had we followed our traditional role—and here I appeal to men like Senators Hicks, McElman, and Barrow, who have been committee chairmen—had we followed our traditional role of expressing what we thought was wrong with a bill—as vigorously as we like, and we have been quite vigorous in the past—we would have done our duty. Had we done that and pointed out what we viewed as the defects, we would have done our duty. Had we restricted ourselves to the prudent course followed by this chamber in the years that I have been here, we would have done our duty.

I have read the whole of the text.

Senator Doody: So did I, and I cannot understand why the bill was not passed immediately.

Senator McElman: He stressed repeatedly that Senate committees have taken the approach of reporting criticism of government. To put it in its proper context, that, of course, was with a majority of Liberal members on the committee speaking to a majority Liberal government. I believe that adds something to the context of what we are discussing.

Senator Sinclair: I move that we set up a drafting committee of two men.

The Chairman: That could be done by the steering committee, which could hold a meeting immediately after this one. The steering committee could attempt to draft a third paragraph, which is what we are having some difficulty with now. Do you agree with that procedure, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

Senator McElman: Perhaps we could adjourn for 10 minutes so that could be done.

The Chairman: We could conclude the hearing this morning, and I could ask the steering committee to remain and hold a meeting *in camera*. We would then examine the possibility of the wording that could be presented sometime this afternoon when we report the bill without amendment.

Senator Davey: Would the committee resume in order to hear what the steering committee has drafted, or would the committee hear it for the first time in the chamber?

The Chairman: We are short of time.

Senator Sinclair: I am sure the steering committee could do this in 10 minutes.

The Chairman: Authority could be given to proceed without this committee being recalled. Alternatively, the paragraph could be drafted elsewhere, and we could continue with our meeting here.

[Traduction]

absent à ce moment-là, de lire ce que le sénateur Roblin a déclaré jeudi dernier. Ses propos sont rapportés le 21 février, à la page 601 de notre *hansard*.

A la toute fin de son discours clôturant le débat, le sénateur Roblin a dit:

Nous aurions fait notre devoir—et je prends ici à témoins des hommes comme les sénateurs Hicks, McElman et Barrow qui ont été présidents de comités—nous aurions fait notre devoir, dis-je, si nous nous en étions tenus à notre rôle traditionnel qui est de condamner ce qu'il y a de condamnable dans une mesure, même avec la dernière énergie comme nous l'avons fait naguère. Nous aurions certes fait notre devoir en relevant les failles de cette mesure. Nous aurions été à la hauteur si nous nous en étions tenus au rôle prudent que le Sénat a toujours observé depuis qu'il existe.

J'ai lu l'ensemble du texte.

Le sénateur Doody: Moi aussi, et je n'arrive pas à comprendre pourquoi le projet de loi n'a pas été immédiatement adopté.

Le sénateur McElman: Il a souligné à plusieurs reprises que les comités du Sénat avaient adopté l'attitude de faire rapport au gouvernement des critiques entendues à son endroit. Ceci dit, bien sûr, dans le contexte d'un comité comptant un nombre majoritaire de libéraux et d'un gouvernement majoritairement libéral. Je crois que cette précision éclaire un peu la discussion.

Le sénateur Sinclair: Je propose la création d'un comité de rédaction composé de deux personnes.

Le président: Le comité directeur pourrait le faire en tenant une réunion immédiatement après celle-ci. Il pourrait tenter de rédiger un troisième paragraphe qui nous pose actuellement quelques problèmes. Êtes-vous d'accord avec cette façon de procéder, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le sénateur McElman: Peut-être pourrions-nous suspendre nos travaux pour dix minutes, à cette fin.

Le président: Si nous levions la séance de ce matin, j pourrais demander au comité directeur de rester ici et de tenir une réunion à huis clos. Cela nous permettrait de rédiger un paragraphe qui pourrait être présenté cet après-midi lorsque nous ferons rapport du projet de loi sans proposition d'amendement.

Le sénateur Davey: Le comité devrait-il reprendre ses travaux afin de prendre connaissance du paragraphe rédigé par le comité directeur ou l'entendrait-il pour la première fois à la Chambre?

Le président: Le temps nous presse.

Le sénateur Sinclair: Je suis sûr que le comité directeur pourrait faire cela en dix minutes.

Le président: Nous pourrions accorder au comité la permission d'accomplir sa tâche sans avoir à nous en faire rapport. Il pourrait peut-être rédiger le paragraphe dans un autre endroit ce qui nous permettrait de poursuivre nos travaux ici.

[Text]

Senator Davey: We could adjourn for 10 minutes and the steering committee could bring in the report.

The Chairman: Fine.

Senator Stewart: We could be tough and stipulate that they must be unanimous.

Senator Davey: My suggestion would be to adjourn for 10 minutes.

The Chairman: Very well, we will adjourn for 10 minutes.

The committee adjourned.

The committee resumed.

The Chairman: Honourable senators, further to the request of the committee, the steering committee has met to consider the report of the committee.

At this point I shall ask Senator Kirby to speak on behalf of the Steering Committee.

Senator Kirby: Thank you, Mr. Chairman. To begin with, I should like to withdraw the motion I made earlier to have a specific paragraph added to the committee's report.

The Chairman: I shall need the leave of the committee to have the motion withdrawn.

Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Kirby: Then, Mr. Chairman, I would like to move a paragraph that I suggest the Clerk of the Committee should read. It is proposed that it be the final paragraph of the committee's report to the Senate.

The Chairman: I will ask the clerk of the committee to read the entire draft.

The Clerk of the Committee read the following draft:

February 26, 1985

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

THIRD REPORT

The Standing Senate Committee on National Finance to which was referred Bill C-11, "An Act to provide borrowing authority," has in obedience to the order of reference of Wednesday, January 23, 1985, examined the said Bill and now reports the same without amendment, but with the following recommendation:

In its report of July 29, 1982 on an earlier borrowing bill, Bill C-125, of the First Session of the Thirty-Second Parliament, the Standing Senate Committee on National Finance asserted the principle "that parliamentary approval of borrowing was a necessary part of the control of the executive by the legislature". The committee recommends that the Senate remain reluctant to approve any request for borrowing authority if such a request is not supported by a budget or by main estimates for the

[Traduction]

Le sénateur Davey: Nous pourrions suspendre nos travaux pour dix minutes et le comité directeur pourrait ensuite présenter le rapport.

Le président: C'est bien.

Le sénateur Stewart: Nous pourrions nous montrer sévères et exiger l'unanimité.

Le sénateur Davey: Je propose que nous suspendions nos travaux pour dix minutes.

Le président: Très bien, nous interrompons nos travaux pour dix minutes.

Le comité suspend ses travaux.

Le Comité reprend ses travaux.

Le président: Honorables sénateurs, à la demande du comité, le comité directeur s'est réuni pour étudier le rapport.

Je demanderais maintenant au sénateur Kirby de prendre la parole au nom du comité directeur.

Le sénateur Kirby: Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais d'abord retirer la motion que j'ai présentée plus tôt ce matin afin que soit ajouté un paragraphe au rapport du comité.

Le président: Il faut obtenir la permission du Comité pour que cette motion soit retirée.

Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Kirby: Je voudrais maintenant, monsieur le président, proposer l'addition d'un paragraphe dont je prierais le greffier du comité de faire lecture. Ce paragraphe doit être inséré à la fin du rapport du comité au Sénat.

Le président: Je demande au greffier du comité de faire lecture du texte.

M. John Desmarais, greffier du Comité, fait lecture du texte suivant:

Le mercredi 27 février 1985

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été déféré le Projet de loi C-11, intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt», a, conformément à son ordre de renvoi du mercredi 23 janvier 1985, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement mais, avec la recommandation suivante.

Dans son rapport du 29 juillet 1982 sur le Projet de loi C-125 de la première session de la trente-deuxième législature, concernant un pouvoir d'emprunt, le Comité sénatorial permanent des finances nationales a énoncé le principe: «que l'autorisation parlementaire d'emprunter faisait nécessairement partie du contrôle de l'exécutif par le législatif». Le Comité recommande que le Sénat se montre réticent à donner son approbation à toutes les demandes d'autorisation d'emprunt si une telle demande

[Text]

period for which the borrowing authority is being requested.

The Chairman: That has been moved by Senator Kirby. Is there any discussion?

Senator Davey: Question.

The Chairman: All those in favour of the motion? We should have a count.

Senator Murray: Mr. Chairman, is that procedurally correct? Do you not have to report the bill?

The Chairman: I will report the bill as read. That will be the text of our report that I shall table this afternoon. I believe that is the usual practice. Senator Doody, you were the chairman before me. Is that the practice?

Senator Doody: Mr. Chairman, I had no grey hair then. The procedure is that you simply stand up and report the bill and then pass the report to the clerk, who tables it.

Senator Corbin: Mr. Chairman, you have asked a question. In the previous circumstance, namely, the Everett report of July 29, 1982, the comments were appended to that day's debate. Therefore, you report the bill and the comments are appended to the day's debate.

The Chairman: Is the report, as read, approved?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The report is approved. Meeting adjourned. The committee adjourned.

[Traduction]

n'est pas appuyée par un budget ou par les prévisions des dépenses principales pour la période couverte par une telle autorisation d'emprunt.

Le président: Cette motion a été proposée par le sénateur Kirby. Y a-t-il des commentaires?

le sénateur Davey: Le vote.

Le président: Quels sont ceux qui sont en faveur de la motion. Il faudra faire un compte.

Le sénateur Murray: Monsieur le président, est-ce la façon correcte de procéder? Ne faut-il pas faire rapport du projet de loi?

Le président: Je vais faire rapport du projet de loi tel que lu. Ce sera le texte de notre rapport que je déposerai cet après-midi. Sauf erreur, c'est la façon de procéder habituelle. Sénateur Doody, vous avez été président avant moi. Est-ce la façon normale de procéder?

Le sénateur Doody: Monsieur le président, je n'avais pas de cheveux gris à ce moment-là. La façon de procéder est simple: vous vous levez, faites rapport du projet de loi et passez ensuite le rapport au greffier qui le dépose.

Le sénateur Corbin: Monsieur le président, vous avez posé une question. Dans le cas précédent, celui du rapport Everett du 29 juillet 1982, les commentaires ont été annexés aux débats de la journée. Vous faites donc rapport du projet de loi et les commentaires sont annexés aux débats de la journée.

Le président: Le rapport, tel que lu, est-il approuvé?

Des voix: D'accord.

Le président: Le rapport est approuvé. La séance est levée. Le Comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, March 14, 1985

Le jeudi 14 mars 1985

Issue No. 11

Fascicule n° 11

Complete Proceedings on:

Seul et unique fascicule concernant:

The Examination of the Supplementary
Estimates (C) laid before Parliament
for the fiscal year ending March 31, 1985

L'étude du Budget supplémentaire (C)
déposée au Parlement pour l'année
financière se terminant le 31 mars 1985

REPORT OF THE COMMITTEE

RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Davey	Murray
De Bané	Pitfield
Doody	Roblin
Kenny	(or Doody)
Kirby	Sinclair
MacDonald	Stewart
(Halifax)	(Antigonish-
*MacEachen	Guysborough)
(or Frith)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Davey	Murray
De Bané	Pitfield
Doody	Roblin
Kenny	(ou Doody)
Kirby	Sinclair
MacDonald	Stewart
(Halifax)	(Antigonish-
*MacEachen	Guysborough)
(ou Frith)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Kenny substituted for that of the Honourable Senator McElman (*March 13, 1985*).

Modifications de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Kenny substitué à celui de l'honorable sénateur McElman (*le 13 mars 1985*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate
Tuesday, March 12, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by
the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on National
Finance be authorized to examine the expenditures set out
in the Supplementary Estimates (C) for the fiscal year
ending 31st March, 1985, tabled in the Senate today.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 12 mars
1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par
l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des finances natio-
nales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le
Budget supplémentaire (C) pour l'année financière se ter-
minant le 31 mars 1985, déposé au Sénat aujourd'hui.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 14, 1985
(17)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Doody, Kelly, Kenny, MacDonald (*Halifax*) and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (6)

Other Senators present: The Honourable Senators Balfour and Hays. (2).

In attendance: From the Parliament Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Treasury Board:

Mr. J. L. Manion, Secretary;

Mr. J. Brophy, Assistant Secretary, Program Branch;

Mr. H. Cocks, Assistant Director, Crown Corporations Directorate.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated March 12, 1985, considered Supplementary Estimates (C) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1985.

The Chairman invited Mr. Manion to review highlights of Supplementary Estimates (C), following which he and the other witnesses were questioned.

It was—Agreed, That a report be prepared on Supplementary Estimates (C).

It was—Ordered, That the written responses to questions asked of the Treasury Board at the Committee's examination of Supplementary Estimates (B) on November 29, 1984 be printed as Appendix "NF-11A".

At 12:15 p.m. the Committee proceeded *in camera*.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 14 MARS 1985
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales s'est réuni à 11 heures aujourd'hui sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Doody, Kelly, Kenny, MacDonald (*Halifax*) et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (6)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Balfour et Hays. (2).

Également présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du Conseil du Trésor:

M. J. L. Manion, secrétaire;

M. J. Brophy, secrétaire adjoint, Direction des programmes

M. H. Cocks, directeur adjoint, Direction générale des sociétés d'État.

Conformément à son ordre de renvoi du 12 mars 1985, le Comité examine le Budget supplémentaire (C) déposé au Parlement pour l'année 1985 se terminant le 31 mars 1985.

Le président invite M. Manion à revoir certains points saillants du Budget supplémentaire (C) déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985.

Il est décidé,—Qu'un rapport sera présenté au sujet du Budget supplémentaire (C).

Il est résolu,—Que les réponses écrites reçues aux questions posées au Conseil du Trésor lors de l'étude du Comité du Budget supplémentaire (B) le 29 novembre 1984 soient imprimées en tant qu'Appendice «NF-11A».

A 12 h 15, le Comité continue ses travaux à huis clos.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

WEDNESDAY, March 20, 1985

Le MERCREDI 20 mars 1985

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

FOURTH REPORT

QUATRIÈME RAPPORT

Your Committee, to which Supplementary Estimates (C) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1985, were referred, does, in obedience to the Order of Reference of March 12, 1985, report as follows:

Votre Comité, auquel le Budget supplémentaire des dépenses (C), déposé au parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1985 a été renvoyé, fait, conformément à l'ordre de renvoi du 12 mars 1985, le rapport suivant:

The Committee heard evidence from the following witnesses from the Treasury Board: Mr. J. L. Manion, Secretary; Mr. J. Brophy, Assistant Secretary, Program Branch; Mr. H. Cocks, Assistant Director, Crown Corporations Directorate.

Le Comité a entendu les dépositions des témoins suivants du Conseil du Trésor: MM. J. L. Manion, secrétaire; J. Brophy, sous-secrétaire, Direction des programmes et H. Cocks, directeur adjoint, Direction générale des sociétés d'État.

Supplementary Estimates (C) totalling \$1.9 billion represents the last regular Supplementary Estimates for the current fiscal year. These Estimates, together with the 1984-85 Main Estimates of \$96.5 billion, Supplementary Estimates (A) of \$0.3 billion and Supplementary Estimates (B) of \$6.2 billion bring the total 1984-85 estimates to \$104.9 billion.

Les prévisions supplémentaires (C) qui totalisent 1,9 milliard de dollars constituent le dernier budget des dépenses supplémentaire régulier pour l'année financière en cours. Ajoutées au Budget de dépenses principal de 96,5 milliards de dollars et aux budgets supplémentaire (A) et (B), respectivement de 0,3 et 6,2 milliards de dollars, ces prévisions portent le total du Budget de 1984-1985 à 104,9 milliards de dollars.

Of the \$1.9 billion in these Estimates, an amount of \$1.2 billion is for payments already authorized by statute, hence this amount is non-discretionary. The remaining \$0.7 requires approval by Parliament through an appropriations bill.

Un montant de 1,2 milliard de ces prévisions supplémentaires de 1,9 milliard est destiné à des paiements déjà autorisés sous le régime d'une loi, et n'a donc plus à faire l'objet d'une décision. Le reste, soit 0,7 milliard, doit être autorisé par le Parlement sous le régime d'un projet de loi portant affectation de crédits.

Treasury Board supplied the Committee with a list of thirty-eight \$1 votes included in Supplementary Estimates (C) which are attached as an appendix to this report. The \$1 vote which gives permanent authority for Petro Canada to borrow money from the private sector interested Senators. The Committee questioned whether a \$1 vote, approved through an appropriations act, could provide such permanent authority and would not require renewal each time Petro Canada sought to borrow funds from the private sector.

Le Conseil du Trésor a présenté au Comité la liste des trente-huit crédits de 1 \$ compris dans les prévisions supplémentaires (C), liste jointe en appendice au présent rapport. Le crédit de 1 \$ qui donne à Petro-Canada l'autorisation permanente d'emprunter des fonds du secteur privé a retenu l'attention des sénateurs. Le Comité s'est en effet demandé si un crédit de 1 \$, approuvé aux termes d'une loi portant affectation de crédits, pouvait être assorti d'une telle autorisation permanente qui n'aurait pas à être renouvelée chaque fois que Petro-Canada voudrait emprunter dans le privé.

The Committee questioned the witnesses with respect to the Department of National Defence (DND) item of \$147.6 million and its relationship to the purchase of Canadair 600's and 601's by DND. The witnesses were unable to provide the Committee with the price that DND would pay for each plane. At one stage Senators were told that the \$147.6 million was for the purchase of the planes themselves and that additional servicing costs would be borne by DND from within its budget. At another stage they were told that \$140 million of the \$147.6 million was to be allotted for the purchase of the planes whereas the remaining \$7.6 million was for other equipment. To further confuse the matter, it was stated that the \$140 million could represent the price of between 8 and 12 planes.

Le Comité a par ailleurs posé aux témoins des questions sur le poste de 147,6 millions de dollars du ministère de la Défense nationale (MDN), relativement à l'achat par ce ministère d'avions 600 et 601 de Canadair. Les témoins ne purent préciser au Comité à quel prix le MDN achèterait chacun de ces avions. A un moment donné les sénateurs se sont fait dire que ces 147,6 millions couvriraient l'achat des avions eux-mêmes, les coûts d'entretien additionnels étant assumés par le MDN à partir de son propre budget. Mais à un autre moment on leur dit que seulement 140 des 147,6 millions serviraient à l'achat des avions, les 7,6 millions restants étant destinés à l'achat d'autre matériel. Et, comble de confusion, il fut aussi déclaré que les 140 millions de dollars représentaient le prix de 8 à 12 avions.

On the matter of the cost of servicing these 8 to 12 planes, the Committee voiced concern over the fact that these ancillary costs would be absorbed internally within the DND budget. The Committee felt that when funds are appropriated

En ce qui concerne l'entretien de ces avions, le Comité s'est dit préoccupé que ces coûts accessoires soient épongés à partir du budget interne du MDN. Il estime en effet que lorsque des fonds ont été affectés à une fin déterminée, ils ne devraient pas

for a specific purpose, those funds should not be used for any other purpose such as servicing a new fleet of planes, without requesting parliamentary approval for their reallocation. The Committee felt that Parliament was entitled to know the price of the planes before the government was committed to their purchase.

The \$150 million to the Havilland as an investment in equity was also discussed by the Committee. The witnesses indicated that with this \$150 million, the total investment in equity to de Havilland by the government is \$650 million. The Committee further learned that the intention of the government was to reduce the debt level of de Havilland to zero and to keep it there. This situation was compared to that of Canadair when the debts of the company were transferred to the Canadair Financial Corporation Inc. leaving Canadair Ltd., debt free as of April 1, 1984. The difference between Canadair Ltd. and de Havilland is that Canadair may not borrow any new funds unless approved by the Minister of Finance, whereas de Havilland, under previous authority, may continue to borrow up to \$100 million with full financial guarantee by the government to the creditor(s).

Respectfully submitted,

FERNAND-E. LEBLANC,
Chairman.

servir à d'autres fins, fût-ce l'entretien d'une nouvelle flotte d'avions, à moins que le Parlement n'approuve cette nouvelle affectation. Le Comité estime que le Parlement est en droit de connaître le prix de ces avions avant que le gouvernement ne s'engage à les acheter.

Le Comité a également discuté de l'investissement de 150 millions de dollars consenti à la société de Havilland sous forme de financement par actions. Les témoins ont indiqué qu'avec ce 150 millions de dollars, la participation totale du gouvernement dans de Havilland s'élevait maintenant à 650 millions de dollars. Le Comité a en outre appris que le gouvernement avait l'intention d'annuler la dette de de Havilland et d'empêcher que cette société en contracte de nouvelles. Un parallèle a été établi avec Canadair dont les dettes avaient été transférées à la *Canadair Financial Corporation Inc.*, libérant ainsi *Canadair Ltd.* de toute ses dettes depuis le 1^{er} avril 1984. La différence entre Canadair et de Havilland est que la première ne peut faire aucun nouvel emprunt sans l'autorisation du ministre des Finances, tandis que de Havilland, en vertu d'une autorisation déjà accordée, peut continuer à emprunter jusqu'à concurrence de 100 millions de dollars, le(s) créancier(s) bénéficiant de l'entière garantie financière du gouvernement.

Respectueusement soumis,

Le président,
FERNAND-E. LEBLANC.

APPENDIX

LIST OF ONE DOLLAR VOTES
INCLUDED IN
SUPPLEMENTARY ESTIMATES (C), 1984-85

The 39 One Dollar Votes included in these Estimates are listed in Appendix I by ministry and agency along with the page number where each vote may be located in the Estimates.

These One Dollar Votes are grouped below into categories according to their prime purpose. The votes are also identified in Appendix I, according to these categories. The category for each vote has been designated by an "X". In those instances where a vote falls into more than one category, the prime category is designated by an "X" and other categories by an "*".

- A Twenty-five votes which authorize the transfer of funds from one vote to another. (An explanation of the new requirement and the source of funds is provided in Supplementary Estimates.)
- B Seven votes which authorize the payment of grants. (An explanation of the new requirement and the source of funds is provided in Supplementary Estimates.)
- C Two votes which amend provisions of previous Appropriation Acts. (Additional explanations are provided in Appendix II.)
- D Three votes of which two votes seek increases in the drawing authority for Revolving Funds and one vote amends the purposes of a Revolving Fund. (Additional explanations are provided in Appendix II.)
- E Two miscellaneous votes, one to clarify the borrowing power of Petro Canada and the other to inform Parliament of the amount of the actual 1983-84 deficit for the Canada Post Corporation. (Additional explanations are provided in Appendix II.)

ANNEXE

LISTE DES CRÉDITS DE UN DOLLAR
FIGURANT DANS LE BUDGET DES DÉPENSES
SUPPLÉMENTAIRE (C) DE 1984-1985

Les 39 crédits de un dollar figurant dans le présent Budget des dépenses supplémentaire sont énumérés à l'annexe I par ministère et organisme; chaque crédit est accompagné du numéro de la page où il se trouve dans le Budget.

Ces crédits de un dollar sont groupés ci-dessous en catégories selon leur objectif premier. Les crédits sont également identifiés à l'annexe I en fonction de ces catégories. La catégorie de chaque crédit est représenté par un «X». Lorsqu'un crédit appartient à plus d'une catégorie, la catégorie principale est identifiée par un «X» et les autres catégories par un «*».

- A Vingt-cinq crédits autorisant le virement de fonds d'un crédit à un autre. (Le Budget des dépenses supplémentaire fournit une explication complète du nouveau besoin et identifie la source des fonds.)
- B Sept crédits autorisant le paiement de subventions. (Le Budget des dépenses supplémentaire fournit une explication complète du nouveau besoin et identifie la source des fonds.)
- C Deux crédits modifiant les dispositions de précédentes lois de crédits. (L'annexe II donne des explications complémentaires à ce sujet.)
- D Trois crédits, dont deux visant la majoration du montant pouvant être prélevé des fonds renouvelables, et un troisième modifiant l'objet d'un fonds renouvelable. (L'annexe II renferme des explications complémentaires à ce sujet.)
- E Deux crédits divers, l'un pour préciser le pouvoir d'emprunt de Petro-Canada et l'autre pour informer le Parlement du montant réel du déficit subi par la Société canadienne des postes en 1983-1984. (L'annexe II renferme des explications complémentaires à ce sujet.)

APPENDIX I

ANNEXE

LIST OF \$1 VOTES IN SUPPLEMENTARY
ESTIMATES (C), 1984-85LISTE DE CRÉDITS DE UN DOLLAR FIGURANT
DANS LE BUDGET DES DÉPENSES
SUPPLÉMENTAIRES (C) DE 1984-1985

Page	Department or Agency	Vote	Categories				
			A	B	C	D	E
16	Communications	2c					X
16		10c	X				
24	Employment and Immigration Canadian Employment and Immigration Commission	5c		X			
26		20c	X				
26		25c	X				
32	Energy, Mines and Resources	35c		X			
36	Petro-Canada	66c					X
38	Environment	15c		X			
40		20c	X				
42	External Affairs	10c	X	*			
46		20c	X				
58	Fisheries and Oceans	10c		X			
70	Justice	5c		X			
72		20c		X			
82	National Health and Welfare	25c	X	*			
86		40c	X				
88		47c	X				
92	National Revenue Canada Post Corporation	21c					X
100	Public Works	5c	X				
100		6c				X	
102		10c	X				
106		85c	X				
108	Regional Industrial Expansion	7c			X		
118	Secretary of State	1c	X				
120		15c	X				
122		25c	X				
122		30c	*	X			
126		55c	X	*			
132	Solicitor General	5c	X				
140	Transport	1c	X				
144		16c	X				
144		36c			X		
144		37c	X				
144		45c	X				
144		46c	X				
148		76c				X	
158		85c	X				
158		90c	X	*			
158		110c	X				

Page	Ministère ou organisme	Crédit	Catégories				
			A	B	C	D	E
17	Communications	2c					X
17		10c	X				
25	Emploi et Immigration Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada	5c		X			
27		20c	X				
27		25c	X				
33	Énergie, Mines et Ressources	35c		X			
37	Petro-Canada	66c					X
39	Environnement	15c		X			
41		20c	X				
43	Affaires extérieures	10c	X	*			
47		20c	X				
59	Pêches et Océans	10c		X			
71	Justice	5c		X			
73		20c		X			
83	Santé et Bien-être social	25c	X	*			
87		40c	X				
89		47c	X				
93	Revenu national Société canadienne des postes	21c					X
101	Travaux publics	5c	X				
101		6c					X
103		10c	X				
107		85c	X				
109	Expansion industrielle régionale	7c				X	
119	Secrétariat d'État	1c	X				
121		15c	X				
123		25c	X				
123		30c	*	X			
127		55c	X	*			
133	Solliciteur général	5c	X				
141	Transports	1c	X				
145		16c	X				
145		36c				X	
145		37c	X				
145		45c	X				
145		46c	X				
149		76c				X	
159		85c	X				
159		90c	X	*			
159		110c	X				

APPENDIX II

ADDITIONAL EXPLANATIONS

Category C—To amend provisions of previous Appropriation Acts

Regional Industrial Expansion

Vote 7c—Authority is requested to amend Industry, Trade and Commerce Vote 6a, Appropriation Act No. 1, 1980-81, as extended by Industry, Trade and Commerce Vote 6e, Appropriation Act No. 4, 1981-82 so as to permit the Minister of Finance, on behalf of Her Majesty, to enter into agreements with the lenders to whom Canadair Financial Corporation Inc. has debt obligations guaranteed by Her Majesty pursuant to the said Votes for purpose to issue, within the meaning of Part IV of the Financial Administration Act, the relevant securities therefor.

Explanation—By March 31, 1985 the debts of Canadair Financial Corporation Inc. will approach its limit, guaranteed by Canada, of \$1.35 billion and Canadair Financial Corporation Inc. has no source of funds to service or repay this debt. Separate authority is sought in these Estimates for a budgetary payment of \$300 million to Canadair Financial Corporation Inc. to enable the outstanding debt principal to be paid down to approximately its March 31, 1984 level of \$1.06 billion. This Vote seeks authority for the Minister of Finance to negotiate with the lenders for the purpose of assuming the remaining debt on behalf of Her Majesty. This will enable more efficient management and disposal of the debt; will eliminate the need for future vote funding relating to the debt, and will ultimately enable Canadair Financial Corporation Inc. to be wound up.

Transport

Vote 36c—Authority is requested to amend Transport Vote 10a, *Appropriation Act No. 4, 1975* so as to enable the Minister to amend certain joint venture agreements related to the Canarctic Shipping Company Limited and the Vessel "M.V. Arctic" in order to permit the upgrading of the Vessel.

Explanation—Authority is required to permit the Minister of Transport to amend the joint venture agreement of December, 1975 with private shipping companies so as to permit structural modifications which would upgrade the Vessel "M.V. Arctic" from class 2 to class 3 and to provide for the alternations and rebuilding of the Vessel as a tanker/dry bulk carrier instead of a cargo vessel.

ANNEXE II

EXPLICATIONS COMPLÉMENTAIRES

Catégorie C—Pour modifier les dispositions d'une précédente loi de crédits

Expansion industrielle régionale

Crédit 7c—On demande l'autorisation de modifier le crédit 6a d'Industrie et Commerce consigné dans la Loi de crédit n° 1 de 1980-1981 et prorogé par le crédit 6e d'Industrie et Commerce consigné dans la Loi de crédit n° 4 de 1981-1982 de manière à permettre au ministre des Finances de conclure, au nom de Sa Majesté, un accord avec les créanciers de la Société financière Canadair Inc., grevée de dettes obligatoires garanties par Sa Majesté et découlant desdits crédits, aux fins de prendre en charge lesdites dettes obligatoires et d'émettre, conformément à la partie IV de la Loi sur l'administration financière, les titres pertinents à cet égard.

Explication—Au 31 mars 1985, les dettes de la Société financière Canadair Inc. approcheront des limites garanties par le Canada, soit 1,35 milliard de dollars. La Société financière Canadair Inc. n'a pas les ressources pour servir les intérêts de sa dette ou pour rembourser celle-ci. On demande donc l'autorisation distincte d'effectuer un paiement de 300 millions de dollars à la Société financière Canadair Inc. afin de ramener le principal de sa dette au niveau qu'il atteignait le 31 mars 1984, soit approximativement 1,06 milliard de dollars. Par ce crédit, on demande que le ministre des Finances soit autorisé à négocier avec les créanciers, aux fins de prendre en charge la dette restante au nom de Sa Majesté. Ce crédit permettra de gérer et de liquider efficacement la dette, éliminera la nécessité du financement futur de crédits reliés à la dette et rendra finalement possible la liquidation de la Société financière Canadair Inc.

Transports

Crédit 36c—On demande l'autorisation de modifier le crédit 10a des Transports, consigné dans la *Loi de crédits n° 4 de 1975*, afin de permettre au Ministre de modifier certains accords de coentreprise relatifs à la Compagnie de navigation Canarctic Limitée et au navire «NM Arctic» pour permettre le reclassement du navire.

Explication—On demande l'autorisation de permettre au ministre des Transports de modifier l'accord de coentreprise de décembre 1975 passé avec des compagnies de navigation privées afin de permettre des modifications structurelles qui ont pour objet de reclasser le navire «NM Arctic» de la classe 2 à la classe 3 et de transformer ce cargo en un navire-citerne pour marchandises sèches en vrac.

Category D—To authorize increases in the drawing authority for two Revolving Funds and amend a third

Communications

Vote 2c—Authority is requested to increase the drawing authority of the Government Telecommunications Agency Revolving Fund from \$15 million to \$19 million.

Explanation—This Revolving Fund was included under the *Adjustment of Accounts Act* (1980). Section 33 of that Act includes authority to amend certain sections of the Act through an Appropriation Act, including Section 23 which deals with the Authority for making payments out of the Revolving Fund which specifies the amount of the drawdown authority.

This proposed increase in the drawing authority is required to provide the Revolving Fund with sufficient working capital to finance 40 days of operations thus reducing the risk of incurring surcharges by the telecommunications carriers for the late payment of invoices and to finance increased expenditures requirements.

The spending authority for this Fund was previously increased from \$13 million to \$15 million by Vote 2c, *Appropriation Act No. 4*, 1983-84.

Public Works

Vote 6c—Authority is requested to increase the drawing authority of the Construction Service Revolving Fund from \$150 million to \$300 million.

Explanation—This Revolving Fund was included under the *Adjustment of Accounts Act* (1980). Section 33 of that Act includes authority to amend certain sections of the Act through an Appropriation Act, including Section 26 which deals with the authority for making payments out of the Revolving Fund and which specifies the amount of the drawdown authority.

This proposed increase in the drawing authority is required to provide the Revolving Fund with sufficient working capital to finance operations until collections can be made of its Accounts Receivable. This increase in drawing authority for the Revolving Fund does not result in a change to the gross expenditures of government, but rather a change in the way these expenditures are displayed to achieve better visibility and accountability to Parliament, and also imposes on Public Works a requirement to manage its costs to the revenues collected. This drawing authority was previously increased by Vote 6b, *Appropriation Act No. 3*, 1983-84.

Transport

Vote 76c—Authority is requested to amend Section 31 of the *Adjustments of Accounts Act* so as provide for capital appropriations and expenditures.

Catégorie D—Autoriser le relèvement des montants pouvant être prélevés de deux fonds renouvelables et la modification d'un troisième

Communications

Crédit 2c—On demande l'autorisation de relever, de 15 à 19 millions de dollars, le montant pouvant être prélevé sur le fonds renouvelable de l'Agence des télécommunications gouvernementales.

Explication—Ce fonds renouvelable est consigné dans la *Loi sur la régularisation des comptes* (1980). L'article 33 de cette loi comporte l'autorisation d'en modifier certains articles, au moyen d'une loi de crédits, y compris l'article 23 qui traite de l'autorisation d'effectuer des paiements à l'aide du fonds renouvelable et qui indique le montant qui peut être prélevé.

La majoration proposée du montant pouvant être prélevé est nécessaire pour fournir au fonds renouvelable un fonds de roulement permettant de financer, d'une part, 40 journées de fonctionnement, ce qui réduirait le risque d'avoir à payer les frais supplémentaires exigés par les entreprises de télécommunications pour le paiement tardif des factures et, d'autre part, les besoins accrus de dépenses.

Le pouvoir de dépenser relatif à ce fonds est précédemment passé de 13 à 15 millions de dollars en vertu du crédit 2c de la *Loi de crédits n° 4* de 1983-1984.

Travaux publics

Crédit 6c—On demande l'autorisation de relever, de 150 à 300 millions de dollars, le montant pouvant être prélevé sur le fonds renouvelable des Services de construction.

Explication—Ce fonds renouvelable est consigné dans la *Loi sur la régularisation des comptes* (1980). L'article 33 de cette loi comporte l'autorisation d'en modifier certains articles, au moyen d'une loi de crédits, y compris l'article 26 qui traite de l'autorisation d'effectuer des paiements à l'aide du fonds renouvelable et qui indique le montant qui peut être prélevé.

La majoration proposée du montant pouvant être prélevé est nécessaire pour fournir au fonds renouvelable un fonds de roulement suffisant pour financer le fonctionnement jusqu'à ce que les sommes des comptes débiteurs puissent être recouvrées. Cette majoration du montant pouvant être prélevé du fonds renouvelable modifie pas les dépenses brutes du gouvernement, mais modifie la présentation de ces dépenses en vue de permettre une meilleure transparence et de mieux s'acquiescer de l'obligation de rendre des comptes au Parlement. Elle oblige également le ministère des Travaux publics à gérer ses coûts en fonction des recettes perçues. Cette autorisation de prélever des fonds avait été précédemment majorée par le crédit 6b en vertu de la *Loi de crédits n° 3* de 1983-1984.

Transports

Crédit 76c—On demande l'autorisation de modifier l'article 31 de la *Loi sur la régularisation des comptes* afin de prévoir des crédits et des dépenses en capital.

Explanation—The Self-Supporting Airports and Associated Ground Services Revolving Fund was included under the *Adjustment of Accounts Act* (1980). Section 33 of that Act includes authority to amend sections of the Act through an Appropriation Act. It is therefore proposed to repeal the current Subsections 31(1) and (2) and to substitute therefore authority to make operating and capital expenditures and to expend appropriations for the purposes of this Section. The current wording of the Act does not provide specific authority for airport construction, nor does it allow for the new financial arrangements approved in the reconstitution of this Revolving Fund. In order to accommodate these new financial arrangements authority is added to the *Adjustment of Accounts Act* to allow for specifically voted appropriations for the Revolving Fund expenditure.

Category E—Miscellaneous

Energy, Mines and Resources—Petro-Canada

Vote 66c—Pursuant to para. 110(b) of the *Financial Administration Act*, specific authorization is sought for Petro-Canada to borrow money otherwise than from the Crown.

Explanation—The recent (Sept. 1, 1984) amendments to the *Financial Administration Act* concerning Crown corporations include a requirement, for agent corporations, that agent corporations borrowing money otherwise than from the Crown be both: (a) empowered by an Act of Parliament; and (b) specifically authorized by an Act of Parliament, including an Appropriation Act (S.110).

The requirements were included to ensure that Crown corporations created under the *Canada Business Corporations Act* (CBCA) that were borrowing from the private sector in the name of the Crown (i.e. as an agent corporation) were specifically authorized by Parliament to do so. A corporation created under the CBCA is empowered by that Act to borrow money (requirement (a) above). In the case of an agent Crown corporation, however, that general power is now insufficient and additional parliamentary authorization specific to a particular corporation is required (requirement (b) above).

In the case of Petro-Canada, although created by a special Act rather than under the CBCA, it is still subject to S.110 as an agent corporation. There is some uncertainty as to whether the borrowing provisions in its special act confer on Petro-Canada both of the requirements of S.110. To alleviate that uncertainty, it is thus proposed to clarify the matter through this Supplementary Estimate's Appropriations Act.

As noted, the legislative authority to include an item of this nature in Estimates is contained in para. 110(b) of the FAA.

National Revenue—Canada Post Corporation

Explication—Le fonds renouvelable des aéroports autonomes et services au sol connexes est consigné dans la *Loi sur la régularisation des comptes* (1980). L'article 33 de cette loi autorise la modification de certains articles au moyen d'une loi de crédits. Il est donc proposé que les paragraphes 31 (1) et (2) soient abrogés et remplacés par l'autorisation de faire des dépenses de fonctionnement et des dépenses en capital et de consacrer les crédits aux fins de cet article. La formulation actuelle de la Loi ne prévoit pas d'autorisation expresse aux fins de la construction d'aéroports ni ne permet la conclusion de nouveaux accords financiers approuvés lors de la reconstitution de ce fonds renouvelable. Afin de permettre la conclusion de nouveaux accords financiers, la *Loi sur la régularisation des comptes* autorisera des crédits expressément votés aux fins des dépenses relatives au fonds renouvelable.

Category E—Divers

Énergie, Mines et Ressources—Petro-Canada

Crédit 66c—Conformément à l'alinéa 110(b) de la *Loi sur l'administration financière*, on demande que Petro-Canada soit expressément autorisée à contracter des emprunts ailleurs qu'auprès de Sa Majesté.

Explication—Les récentes modifications (1^{er} septembre 1984) de la *Loi sur l'administration financière* concernant les sociétés d'État comprennent une obligation faite aux sociétés mandataires qui contractent des emprunts ailleurs qu'auprès de Sa Majesté d'être: a) investies du pouvoir de le faire par une loi fédérale et b) d'être expressément autorisées à le faire, y compris par une loi d'affectation (art. 110).

Ces obligations ont été ajoutées afin de veiller à ce que les sociétés d'État créées en vertu de la *Loi sur les sociétés commerciales canadiennes* (LSCC) qui contractent, au nom de Sa Majesté, (c'est-à-dire, à titre de sociétés mandataires) des emprunts auprès du secteur privé soient expressément autorisées par le Parlement à le faire. Une société créée en vertu de la LSCC est investie par cette loi du pouvoir de contracter des emprunts (obligation a) ci-dessus). Toutefois, dans le cas d'une société d'État mandataire, ce pouvoir général est devenu insuffisant et une autorisation supplémentaire expresse du Parlement est nécessaire pour autoriser une société donnée à contracter des emprunts (obligation b) ci-dessus).

Bien que Petro-Canada ait été créée par une loi spéciale et non en vertu de la LSCC, elle est, à titre de société mandataire, soumise à l'art. 110. On en peut dire avec certitude si les dispositions relatives aux emprunts prévues dans cette loi spéciale soumettent Petro-Canada aux deux obligations de l'art. 110. Il est donc proposé de lever cette incertitude du moyen de la loi de crédits incluse dans ce Budget des dépenses supplémentaires.

L'alinéa 110(b) de la LAF donne l'autorisation législative d'inclure un article de ce genre dans le Budget.

Revenu national—Société canadienne des postes

Vote 21c—To report the actual excess of operating and income charges over revenues for the Canada Post Corporation for the fiscal year ending March 31, 1984.

Explanation—In accordance with section 29(1) of the *Canada Post Corporation Act* (CPC Act), the Minister of Finance during 1983-84 placed at the disposal of the Corporation sufficient monies to enable the Corporation to meet all its operating and income charges during the year. Section 29(3) of the CPC Act requires that the amount placed at the disposal of the Corporation is to be included, in the form of a deficit appropriation item, in the next Estimates laid before Parliament thereafter. Since the amount placed at the disposal of the Corporation has already been reported as expenditures of the Government in the 1983-84 fiscal year, it cannot be voted as an expenditure in 1984-85. Accordingly, in order to conform with the intent of the Act, a \$1 voted item has been included in the Supplementaries to inform Parliament of the actual amount of the Corporation's deficit for 1983-84. The actual 1984-85 deficit will be reported as a \$1 item in 1985-86 Supplementary Estimates, again in accordance with Section 29(3) of the Act.

Crédit 21c—Pour informer le Parlement du déficit réel des frais de fonctionnement et des frais imputables sur les revenus par rapport aux recettes de la Société canadienne des postes pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1984.

Explication—Au cours de 1983-1984, la Société canadienne des postes a reçu des fonds du ministre des Finances, conformément à l'article 29(1) de la *Loi sur la Société canadienne des postes*, afin qu'elle puisse payer ses frais de fonctionnement et ses frais imputables sur les revenus. L'article 29(3) de la Loi stipule que les fonds mis à la disposition de la Société doivent être consignés sous forme d'un article portant affectation de crédits pour déficit dans le prochain Budget des dépenses déposé devant le Parlement par la suite. Comme ces fonds ont déjà été déclarés au compte des dépenses du gouvernement pour l'exercice financier 1983-1984, ils ne peuvent l'être à nouveau en 1984-1985. Par conséquent, afin de se conformer à l'intention de la Loi, on a inclus un poste voté de 1 \$ dans le présent Budget des dépenses supplémentaire pour informer le Parlement du montant réel du déficit de la Société en 1983-1984. Le montant réel du déficit en 1984-1985 sera déclaré sous la forme d'un poste de 1 \$ dans le Budget des dépenses supplémentaire de 1985-1986, toujours conformément à l'article 29(3) de la Loi.

EVIDENCE

Ottawa, le jeudi 14 mars 1985

[Text]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 11 heures pour étudier le budget des dépenses supplémentaire (C) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Il me fait plaisir de vous revoir parmi nous, M. Manion. Comme vous êtes habituellement notre expert, c'est la raison pour laquelle nous vous avons demandé ce matin de venir nous expliquer les prévisions budgétaires supplémentaires (C) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1985.

Mr. J. L. Manion, Secretary, Treasury Board: Thank you, Mr. Chairman. I have with me Mr. Jim Brophy, the Assistant Secretary of the Program Branch and other officers of the Secretariat who will help if needed. I have provided for circulation to members of the committee some notes setting out the highlights of these supplementary estimates. In order to save time I will not read these extensively but just point out a few significant matters. These supplementary estimates total \$1.87 billion, bringing the total estimates tabled for 1984-85 to \$104.9 billion. These will be the final supplementary estimates for 1984-85.

Approximately \$700 million of this amount represents new initiatives of the present government. The balance is required to cover increased costs of ongoing programs and/or initiatives of the previous government. I should emphasize that these estimates are consistent with the expenditure framework announced on November 8, 1984 by the Minister of Finance and again are consistent with announcements made about expenditure reductions. There are no inconsistencies in what has been put before you and those other two announcements.

The major items in these supplementaries include a \$300 million payment to Canadair Financial Corporation, which is a corporation set up to hold the Canadair debt, as honourable members will recall. I will provide some additional information on that as we get into the estimates. In view of your past interest I am sure that you will want to pursue that particular item. There is a \$1 vote that relates as well, and I would like to take you through the relationship between the \$1 vote and an item in the Public Accounts.

There is a large amount of \$222 million for statutory advances to the Mortgage Insurance Fund; \$205 million in statutory payments to cover insured health services; \$150 million for the Petroleum Incentives Program Act; and a \$150 million equity payment to de Havilland Aircraft of Canada limited to pay down existing debts and continue planned operations. That relates as well to the first item I mentioned. There is \$148 million to National Defence for acceleration of capital

TÉMOIGNAGES

Ottawa, Thursday, March 14, 1985

[Traduction]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11:00 a.m. to consider Supplementary Estimates (C) for the fiscal year ending March 31, 1985.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) presided.

The Chairman: I am very pleased to have you again with us, Mr. Manion. You are the expert to whom we usually turn, and that is why we have asked you here this morning to explain to us Supplementary Estimates (C), ending March 31, 1985.

M. J. L. Manion, secrétaire, Conseil du Trésor: Merci, monsieur le président. Je suis accompagné aujourd'hui de M. Jim Brophy, secrétaire adjoint de la Direction des programmes, ainsi que d'autres hauts fonctionnaires du Secrétariat qui m'aideront au besoin. J'ai remis au Comité, afin qu'on les remette aux membres, quelques notes faisant ressortir les points saillants de ce budget supplémentaire. Pour gagner du temps, je n'en ferai pas la lecture intégrale. Je me contenterai plutôt de souligner quelques questions importantes. Ce budget supplémentaire se chiffre à 1,87 milliard de dollars, ce qui porte à 104,9 milliards de dollars le total des prévisions déposées pour l'exercice financier 1984-1985. Ce sera le dernier budget supplémentaire de l'exercice en cours.

De ce montant, environ 700 millions représentent de nouvelles initiatives du gouvernement actuel. Quant aux autres crédits, ils serviront à compenser les hausses de coûts des initiatives et des programmes lancés par le gouvernement précédent. Permettez-moi d'insister sur le fait que ces prévisions ne dépassent pas le niveau des dépenses annoncées le 8 novembre 1984 par le ministre des Finances et tiennent compte des annonces de compressions budgétaires. Il n'y a pas de différences entre les chiffres que vous avez sous les yeux et ceux que le gouvernement avait annoncées.

Les principaux postes de ce budget supplémentaire comprennent un paiement de 300 millions à la Société financière Canadair Inc., laquelle a été créée pour consolider la dette de Canadair, comme les honorables sénateurs se le rappelleront. Je vous donnerai des précisions à ce sujet un peu plus tard. Étant donné l'intérêt que vous avez manifesté par le passé, je suis convaincu que vous voudrez obtenir des précisions sur ce poste en particulier. Il y a également un crédit de 1 \$ qui s'y rapporte également. J'aimerais vous parler du lien existant entre ce crédit de 1 \$ et un poste des Comptes publics.

On trouve dans ce budget un montant important de 222 millions pour des avances statutaires au Fonds d'assurance hypothécaires. On y trouve également 205 millions en paiements statutaires pour couvrir les services de santé assurés, 150 millions au titre de la Loi sur le programme d'encouragement au secteur pétrolier et 150 millions en paiements à titre d'avoir à la Société de Havilland Aircraft of Canada Limited pour le remboursement de ses dettes et la poursuite des activités pré-

[Text]

equipment projects. It was announced on the day that the supplementaries were tabled that some of this money was being used to purchase the Challenger aircraft. There is \$138 million in statutory post-secondary education payments to the provinces; \$122 million in statutory payments to the provinces for fiscal stabilization; \$114 million in payments in respect of Atlantic fisheries restructuring, pursuant to the Atlantic Fisheries Restructuring Act; \$112 million under the Public Housing Program to enable CMHC to charge expenditures to the appropriation in the year incurred rather than the year the cash is disbursed; \$72 million reduction in the estimate of statutory advances made under the National Housing Act; and \$89 million reduction in the estimate of guaranteed income supplement statutory payments.

We have provided, as usual, information on \$1 items. There are 39 \$1 votes, 32 of which are of a financial nature with 25 primarily seeking approval of transfer of funds between votes and seven concerning authorization for the payment of grants. They are \$1 items because the money for the grant is founded within the existing budget of the program. In addition, there are two votes whose primary purpose is to amend provisions of a previous Appropriation act, in cases where there is provision to do so in the Financial Administration Act; three votes which amend provisions relating to revolving funds; and two miscellaneous items. We would be pleased to provide further details on these to the committee.

Finally, I would emphasize that with the anticipated lapse of spending authorities and recoveries of previous years' loans, the total outlays including these supplementary estimates, are consistent with the fiscal framework announced by the Minister of Finance in his November 8, 1984 economic and fiscal statement.

We are prepared to answer any questions or elaborate on any of these points.

The Chairman: Thank you, Mr. Manion. We will start off the questioning with Senator Kelly.

Senator Kelly: Mr. Manion, my first question relates to a point you made at the outset at the closing of your comments when you referred to the consistency in outlays with the November 8 statement. I believe that is totally correct, but I am confused in that the total outlays are shown as \$104.9 billion and the economic statement referred to \$106 billion. I am wondering how those two come together on the question of consistency.

Mr. Manion: Mr. Chairman, I believe I mentioned that the total of estimates tabled to date is \$104.9 billion. The total outlays figure mentioned in the November 8 statement of the Minister of Finance was \$106.4 billion. The difference is made

[Traduction]

vues. Cela concerne également le premier poste dont j'ai parlé. Un poste de 148 millions de dollars est prévu pour la Défense nationale afin d'accélérer les projets de rééquipement. On a annoncé, le jour où le budget supplémentaire a été déposé, que des crédits seront utilisés pour l'achat du Challenger. On prévoit 138 millions de dollars en paiements statutaires aux provinces pour l'enseignement postsecondaire, 122 millions en paiements statutaires aux provinces pour les programmes de stabilisation fiscale, 114 millions en paiements pour la restructuration des pêches de l'Atlantique conformément à la Loi sur la restructuration des pêches de l'Atlantique, 112 millions en vertu du Programme de logement public afin de permettre à la Société nationale d'hypothèques et de logements d'imputer ses dépenses aux crédits de l'année où elles sont engagées plutôt qu'à l'année où l'argent est dépensé, des réductions de 72 millions à l'égard des avances statutaires prévues en vertu de la Loi nationale sur l'habitation et de 89 millions à l'égard des paiements statutaires prévus au titre du Supplément de revenu garanti.

Nous avons fourni, comme d'habitude, des renseignements sur les crédits de 1 \$. Le budget supplémentaire en comporte 39 dont 32 sont de nature financière. Pour 25 d'entre eux, on tente d'obtenir une approbation de transferts de fonds entre les crédits et pour les 7 autres, des autorisations de paiement de subventions. Des postes de 1 \$ sont prévus parce que l'argent des subventions est prévue dans le budget du programme. En outre, on retrouve deux crédits dont le principal objectif est de modifier des dispositions d'une loi antérieure portant affectation de crédit, dans les cas où la Loi sur l'administration financière prévoit de le faire, trois crédits modifiant des dispositions ayant trait aux fonds renouvelables et deux postes divers. Nous serons heureux de donner des précisions sur ceux-ci aux membres du Comité.

Enfin, je dois dire que compte tenu de l'annulation prévue du pouvoir de dépenser et des recouvrements de prêts d'années antérieures, les dépenses totales y compris ce budget supplémentaire, respectent les limites fixées par le ministre des Finances dans son exposé économique et financier du 8 novembre 1984.

Nous sommes prêts à répondre aux questions que vous voudrez bien nous poser ou à donner des précisions sur n'importe quel point.

Le président: Merci, monsieur Manion. Le sénateur Kelly posera la première question.

Le sénateur Kelly: Monsieur Manion, ma première question concerne un point que vous avez soulevé au début, à la fin de vos observations, alors que vous faites allusion à la conformité des dépenses du budget supplémentaire et de celles qui étaient prévues dans l'exposé du 8 novembre. Je crois que c'est tout fait exact, mais je m'y perds, en ce sens que les dépenses totales seraient de 104, milliards de dollars et que l'exposé économique parlait de 106 milliards de dollars. Je me demande où est la conformité.

M. Manion: Monsieur le président, je crois avoir souligné que les prévisions budgétaires déposées jusqu'à maintenant s'chiffrent à 104, 9 milliards de dollars. Le chiffre des dépenses totales cité dans l'exposé du 8 novembre du ministre des Finances

[Text]

up of the forecast lapse plus expected repayments of loans and advances, and these are normal provisions that are made.

Senator Kelly: Thank you. That helps me with that. I would now like to ask you a few questions on what you referred to as your favourite subject—and it certainly is—Canadair Financial Corporation. I believe the last witness who came before this committee to discuss that restructuring and creation of a new corporation was Senator Austin. In the simplest possible terms it was a question of removing the debt from Canadair to give it a chance to get it moving in the marketplace and creating this Canadair Financial Corporation to hold the debt. What are the long-term plans for retiring that debt?

Mr. Manion: In the Public Accounts for 1983-84 there was a reserve put in in the amount of \$1.150 billion covering an estimate of the outstanding debt of Canadair and de Havilland. It was the intention that that reserve would be taken down and the debts liquidated. That is still the intention. This 300 million will, with the reserve that has been established in the accounts of Canada, liquidate the debts of the Canadair Financial Corporation and enable that corporation to be wound up.

Senator Kelly: So the plan is to wind it up fairly soon?

Mr. Manion: Yes. All of this is still within the authority for borrowing that was approved by Parliament some time ago—the \$1.35 billion. That has not been reached. It was decided some time ago that Canadair would not be allowed to borrow from the private sector but instead its needs would be met by contributions from the government and that arrangements could be made to take the outstanding debt on to the books of Canada and liquidate it.

The Chairman: I am not clear on what is transpiring between Canadair and de Havilland. Do I understand correctly that we put a reserve of \$1.150 billion?

Mr. Manion: Yes. In the Public Accounts at page 29 under the liabilities heading there is a provision "allowance for borrowings expected to be repaid by the government in the amount of \$1.150 billion."

The Chairman: Is that for Canadair only?

Mr. Manion: Canadair and de Havilland.

The Chairman: Do you have a separate figure for Canadair and for de Havilland?

Mr. Manion: Approximately \$1.050 billion was for Canadair and \$100 million for de Havilland.

The Chairman: In the private sector we would call that a provision for bad debts, while in the Public Accounts it is referred to differently but it really is a bad debt.

Mr. Manion: It is not really a bad debt but a debt by a corporation owned by the federal government. The federal government is taking that debt on to its own books and liquidating which, I think, is what members of this committee had urged

[Traduction]

ces était de 106,4 milliards. Ce sont les annulations prévues et les recouvrements possibles de prêts et d'avances qui font la différence. Il s'agit donc de prévisions normales.

Le sénateur Kelly: Merci. Voilà pour le premier point. J'aimerais maintenant vous poser quelques questions sur ce que vous avez appelé un sujet favori—et c'est assurément le cas—la Société financière Canadair Incorporée. Je crois que le dernier témoin qui a comparu devant notre Comité pour discuter de la restructuration et de la création d'une nouvelle société était le sénateur Austin. Pour expliquer la chose le plus simplement possible, il s'agissait d'acquitter la dette de Canadair afin de lui permettre de se tailler une place sur le marché et de créer cette société financière pour consolider la dette. Quels sont les projets à long terme en ce sens?

M. Manion: Dans les Comptes publics de 1983-1984, une réserve de 1,150 milliard avait été prévue à l'égard de la dette non acquittée des sociétés Canadair et de Havilland. L'intention était que cette réserve soit utilisée et que les dettes soient liquidées. Cette intention demeure. Ces 300 millions permettront, ainsi que la réserve prévue dans les comptes du Canada, de liquider les dettes de la Société financière Canadair et de dissoudre cette société.

Le sénateur Kelly: On a donc l'intention de la dissoudre très bientôt?

M. Manion: Oui. Cela relève toujours du pouvoir d'emprunt approuvé par le Parlement il y a quelque temps—le 1,35 milliard de dollars. Cette somme n'a pas été atteinte. Il a été décidé il y a quelque temps que Canadair ne serait pas autorisée à emprunter du secteur privé mais que ses besoins seraient satisfaits par des contributions du gouvernement et que des dispositions seraient prises pour inscrire la dette non acquittée dans les livres du gouvernement du Canada et de la liquider.

Le président: Je ne comprends pas très bien ce qui se passe entre les sociétés Canadair et de Havilland. Si je comprends, nous avons prévu une réserve de 1,150 milliard de dollars?

M. Manion: Oui. Dans les Comptes publics à la page 29 sous les éléments de passif, une disposition prévoit que des emprunts seront remboursés par le gouvernement au montant de 1,150 milliard.

Le président: Pour Canadair seulement?

M. Manion: Canadair et de Havilland.

Le président: Avez-vous des chiffres distincts pour chacune de ces sociétés?

M. Manion: Quelque 1,050 milliard de dollars pour Canadair et 100 millions pour de Havilland.

Le président: Dans l'entreprise privée, on parlerait d'une provision pour créance irrécouvrable mais dans les Comptes publics on n'emploie pas la même expression, mais il s'agit bel et bien d'une créance irrécouvrable.

M. Manion: Ce n'est pas vraiment une créance irrécouvrable mais une dette d'une société de la Couronne appartenant au gouvernement fédéral. Le gouvernement fédéral inscrit cette dette dans ses propres livres et la liquide ce que, je crois, les

[Text]

be done some time ago. It is a clean up of the debt position of the two corporations.

The Chairman: We might have a difference of opinion on the definition of the words "bad debt" but in my opinion it is a bad debt.

Mr. Manion: It is not a bad debt in the sense that a person or agency who loaned the money to the corporation will not get the moneys back. The debts will be repaid by the federal government.

The Chairman: The new money that is being asked for now in supplementary estimates (C), is that included in that \$1.150 billion, or is that new money which at one time we will have to put a reserve on?

Mr. Manion: No, this is in addition to the \$1.150 billion. The amount of \$1.150 billion was an estimate. The \$300 million plus the portion of the \$1.150 billion applicable to Canadair will enable the government to dispose of the debt except for some small interest charges that may accumulate which would have to be dealt with separately, but *grosso modo* this will cover the accumulated debt of Canadair.

The Chairman: Therefore, we will not be able to recoup that \$450 million?

Mr. Manion: The rationale for the creation of the Canadair Financial Corporation, as I understand it as put forward by the responsible minister at the time, was that that debt would never be repaid by Canadair Aircraft Company. It was essentially sub-costs and the government would take it off the shoulders of the aircraft corporation and put the aircraft corporation in a sound and, *jit* is to be hoped, profitable position.

Senator Kelly: I have a supplementary on this subject. The reserve that was set up at the time the financial corporation was created, it was my understanding that that reserve described the then total debt?

Mr. Manion: That is right.

Senator Kelly: Then this additional amount of money suggests that additional debt has accrued?

Mr. Manion: I will ask Mr. Cocks to comment on that.

Mr. Harvie Cocks, Assistant Director, Crown Corporations Directorate, Departments of Finance and Treasury Board: On March 30, 1984, Canadair was given \$310 million and that was to cover the interest on Canadair's debt which, at that point, was about \$1,350 million for the current year plus the operating costs of Canadair. When they got to \$310 million they could either have put that in a bank account and left the debt at \$1,350 million, paid the interest and paid Canadair's operating costs, but instead of that they took down their debt. On some of their debts they can reduce the balance because it was a cheaper way to go because of debt interest. During 1984-85 as they paid Canadair's operating costs and servicing costs on the debt they built it back up again. On March 31 of this year it will be back at approximately \$1,350 million. The \$300 million will take it back to that figure as of March 31 which is the amount that it is reserved against. If we did not give them the \$300 million we would have to increase that reserve by \$300 million.

[Traduction]

membres de ce Comité l'incitent à faire depuis quelque temps déjà. Il s'agit de régler la dette des deux sociétés.

Le président: Nous avons peut-être une opinion différente de ce qu'est une créance irrécouvrable. A mon avis celle-ci en est une.

M. Manion: Ce n'est pas une créance irrécouvrable au sens qu'une personne ou un organisme qui a prêté de l'argent à la société ne récupérera pas son argent. Les dettes seront remboursées par le gouvernement fédéral.

Le président: Les nouveaux crédits que l'on demande maintenant dans le Budget supplémentaire (C) sont-ils compris dans ce 1,150 milliard ou s'agit-il de nouveaux crédits pour lesquels nous devons prévoir une réserve?

M. Manion: Non, ces crédits s'ajoutent au 1,150 milliard de dollars qui n'étaient que des prévisions. Les 300 millions ainsi que le 1,150 milliard applicables à Canadair permettront au gouvernement de liquider la dette à l'exception de quelques petits intérêts qui peuvent s'accumuler et qu'il faudra régler séparément. Toutefois, en gros, voilà qui devrait permettre de liquider la dette accumulée par Canadair.

Le président: Ainsi nous ne pourrions récupérer ces 450 millions de dollars?

M. Manion: La Société financière Canadair Inc. a été créée, si j'ai bien compris les raisons que nous a données le ministre de l'époque, parce que Canadair n'aurait jamais pu rembourser cette dette. Il s'agissait essentiellement d'opérations à perte dont le gouvernement voulait libérer la société d'aviation afin de la remettre à flot, voire la rentabiliser.

Le sénateur Kelly: J'ai une autre question à ce sujet. La réserve qui a été prévue lors de la création de la société financière, ne tenait-elle pas compte de l'ensemble de la dette de l'époque?

M. Manion: C'est exact.

Le sénateur Kelly: Ce montant supplémentaire signifie donc que la dette s'est accrue.

M. Manion: Je demanderais à M. Cock de répondre.

M. Harvie Cocks, directeur adjoint, Direction générale des sociétés d'État, ministère des Finances et du Conseil du trésor: Le 30 mars 1984, Canadair a reçu 310 millions de dollars qui devaient servir à payer les intérêts de sa dette laquelle s'chiffrait alors à environ 1,350 millions pour l'exercice en cours ainsi que les dépenses de fonctionnement de Canadair. Lorsque la société a touché cet argent elle pouvait soit le déposer dans un compte en banque, conserver la dette de 1,350 milliards et payer les intérêts et les dépenses de fonctionnement de Canadair. Elle a choisi de payer une partie de sa dette. Cela lui coûtait moins cher étant donné les intérêts débiteurs. Au cours de l'exercice financier 1984-1985, comme la société a assumé ses dépenses de fonctionnement et a affecté des sommes au service de sa dette, elle s'est de nouveau endettée. Le 31 mars de cette année, la dette sera à nouveau d'environ 1,350 milliards. Ces 300 millions la ramèneront au chiffre du 31 mars qui est le montant pour lequel une réserve est prévue. Si nous ne lui don-

[Text]

Senator Doody: Does Canadair continue to borrow now? This \$300 million presumably is aimed at taking an additional debt load off their shoulders. Are they accumulating more debts for next year?

Mr. Manion: Canadair has no authority to borrow at the present time. The understanding is that if it did have financial needs they would be met from the Consolidated Revenue Fund. Having taken the debt load off, it is hoped they will be able to sustain themselves without further contributions from the federal government.

Senator Doody: I understand that would have to be met through cash flow.

Mr. Manion: Yes.

Senator Doody: It was indicated to us some time ago that they would need sales of about 15 Challengers per year in order to make that happen. I note that the government is going to take some of these Challengers from the corporation. Do you have any indication of how much the government will be charged for these aircraft? I almost asked you how much they were going to cost the government but that has already been established.

Mr. Manion: The Deputy Prime Minister announced on March 5 that the government plans to purchase between 8 and 12 of the aircraft for the Canadian Armed Forces and indicated that negotiation of prices and delivery schedules would be finalized before the end of this month.

Senator Doody: Therefore, we do not have a price.

Mr. Manion: It is a matter of negotiation. It always is. It is a question of what fittings the aircraft have and so forth. We hope to get the same consideration as any other customer and at the best price that we can negotiate.

Senator Doody: I notice in your introductory comments you mentioned the fact that the \$700 million represents new initiatives of the present government including \$300 million being provided to Canadair and \$150 million to de Havilland. Surely, these are not new initiatives of the present government. This seems to be an ongoing thing.

Mr. Manion: One could certainly make that point, senator.

Senator Doody: I realize that the present government has to take the responsibility for that.

Mr. Manion: In a sense the decision was made by the government even though it was an unavoidable one. We thought it should be listed as we did.

The Chairman: On page 76 of supplementary estimates (C) with reference to national defence under the subheading of equipment for aircraft and engines the amount listed is \$140 million. Does that provide for the buying of those aircraft?

Mr. Manion: That provides for a portion of the cost of the aircraft. They are some of the costs being met by the existing budgets of the Department of National Defence.

[Traduction]

nous pas ces 300 millions, nous devons accroître cette réserve de 300 millions de dollars.

Le sénateur Doody: Canadair continue-t-elle à emprunter? Ces 300 millions visent semble-t-il à la soulager d'une autre dette. Accumule-t-elle d'autres dettes pour l'an prochain?

M. Manion: Canadair ne dispose d'aucun pouvoir d'emprunt à l'heure actuelle. L'entente stipule que ses besoins financiers doivent être imputés au Fonds du revenu consolidé. Une fois que sa dette aurait été liquidée, le gouvernement espère qu'elle pourra se sortir d'affaire sans qu'il ait à intervenir de nouveau.

Le sénateur Doody: Si je comprends bien, elle aura recours à ses fonds autogénérés.

M. Manion: Oui.

Le sénateur Doody: On nous a dit il y a quelque temps que la société doit vendre environ 15 Challengers par an pour que cela se produise. Je remarque que le gouvernement lui achètera quelques appareils. Avez-vous une idée du prix qu'il les paiera? J'ai failli vous demander combien ils coûteront au gouvernement mais cela a déjà été réglé.

M. Manion: Le sous-ministre a annoncé le 5 mars que le gouvernement entend acheter 8 à 12 appareils pour les forces canadiennes et a indiqué qu'on devrait en connaître, d'ici la fin du mois, le prix et la date de livraison.

Le sénateur Doody: Donc, nous n'avons pas de prix.

M. Manion: C'est une question de négociation. Ça l'est toujours. Cela dépend, entre autres, de l'équipement dont sera doté l'avion. Nous espérons être traités sur le même pied que n'importe quel autre client et obtenir le meilleur prix que nous pouvons négocier.

Le sénateur Doody: Vous mentionnez dans votre déclaration préliminaire que les 700 millions de dollars représentent les nouveaux projets du gouvernement actuel, et que 300 millions seront affectés à Canadair et 150 millions à de Havilland. On ne peut sûrement pas dire qu'il s'agit là de nouveaux projets du gouvernement actuel. Il s'agit de projets permanents.

M. Manion: Il y a du vrai dans ce que vous dites, sénateur.

Le sénateur Doody: Je me rends compte que le gouvernement actuel doit en assumer la responsabilité.

M. Manion: Le gouvernement, dans un certain sens, a pris une décision inévitable. Nous estimions qu'il fallait l'ajouter à la liste, comme nous l'avons fait.

Le président: A la page 76 du Budget des dépenses supplémentaires (C), qui concerne la Défense nationale, on trouve sous la rubrique Équipement pour aéronefs et moteurs le montant de 140 millions de dollars. Est-ce que ce montant comprend l'achat des avions?

M. Manion: Ce montant couvre une partie du prix d'achat des avions. Certains de ces coûts sont prévus dans les budgets actuels du ministère de la Défense nationale.

[Text]

The Chairman: Is the amount of \$140 million only part of the costs for the purchase of those aircraft?

Senator Doody: How could they arrive at the figure of \$147,630,269 if it is only a portion of it?

Mr. Manion: There are other costs relating to the acquisition of the aircraft. The other costs include the ground crews, support equipment and other things. I believe the amount included here is an estimate of the actual outlay to Canadair for the purchase of the planes themselves, but additional costs will be incurred by National Defence in relation to the planes.

Senator Kenny: Mr. Manion, recently there were press reports on the combining of the executive aircraft service with MOT and DND. I understand the logic of combining the two. On the face of it, one would assume it would be more economical for the government to have one executive transport service rather than two. The press reports allege that, in fact, there were not efficiencies and not economies in the combination of them and that DND was not equipped to service the Jet Stars and that the Jet Star pilots that MOT had were not being properly utilized. They also reported that the expertise that DND pilots had and the number of flying hours that they had were significantly less than the MOT pilots. Can you comment on how that is working from the perspective of your department?

Mr. Manion: I cannot comment on the press reports. The principal purpose of putting the two fleets together is to get better co-ordination. It is felt that to have two different groups of people providing civilian flights or services to the government officials did not make a lot of sense. Certainly, it would be more rational to have one. Inevitably, there will be economies. We have not yet determined precisely what they will be, but we are looking at them. This is a normal Treasury Board function. What has happened is that the government has decided there would be one service. We will then pursue that one service as it makes its plans and as it takes steps to bring the units together in order to ensure that the economies are realized to the greatest extent possible.

As regards the experience of the crews, I cannot comment on that. It is a fact that different kinds of equipment are employed by the two different flight services. Each has two Challengers. Each has some experience with the Challenger. The non-Challenger portion of the fleet consists of odds and ends of three or four different kinds of plane. There is a Jet Star, a Falcon, something called a Constellation and a King Air. It has been felt for a long time that as these planes aged it would become economical to look at a single type of plane for the fleet. At that stage very significant economies would be possible.

Senator Kenny: I take it from your answer then, Mr. Manion, that this was not something that the Treasury Board studied and recommended to the government but, in fact, it came the other way around.

Mr. Manion: I am not able to say, senator, what Treasury Board recommends to the government. That is a matter internal to the cabinet that I am precluded from commenting on.

[Traduction]

Le président: Est-ce que la somme de 140 millions ne représente qu'une partie du prix d'achat de ces avions?

Le sénateur Doody: Comment on-t-ils pu arriver au chiffre de 147 630 269 si elle ne représente qu'une partie des coûts?

M. Manion: Il y a d'autres dépenses qui sont liées à l'acquisition des avions. Elles comprennent les rampants, le matériel de soutien, etc. Je crois que ce montant représente une estimation des sommes versées à Canadair en ce qui concerne l'achat des avions mêmes, mais les dépenses supplémentaires à cet égard seront assumées par la Défense nationale.

Le sénateur Kenny: Monsieur Manion, la presse a fait état dernièrement de la fusion du service aérien de transport des cadres du ministère des Transports et de la Défense nationale. Je comprends la logique de cette fusion. On pourrait prétendre qu'il serait beaucoup plus rentable pour le gouvernement d'avoir un seul service de transport plutôt que deux. Toutefois, la presse soutient que cette fusion n'a pas permis d'améliorer l'efficacité et la rentabilité du service, que le MDN n'était pas équipé pour assurer l'entretien des Jet Stars et que les pilotes de Jet Star du ministère des Transports n'étaient pas utilisés efficacement. La presse signale également que les compétences des pilotes du MDN et leur nombre d'heures de vol étaient considérablement inférieurs à ceux des pilotes du ministère des Transports. Pouvez-vous nous dire comment votre ministère perçoit la situation?

M. Manion: Je ne peux commenter les reportages de la presse. L'objectif principal de cette fusion est d'assurer une meilleure coordination. Nous trouvions absurde d'avoir deux groupes de gens différents qui fournissaient des services de transport aérien aux fonctionnaires du gouvernement. Il serait beaucoup plus raisonnable de n'en avoir qu'un seul. Il y aura inévitablement des économies. Nous n'avons pas encore déterminé de façon précise de quel ordre seront ces économies, mais nous étudions la question. Il s'agit là d'une des tâches courantes du Conseil du trésor. Le gouvernement a décidé qu'il n'y aurait qu'un seul service. Nous continuerons de surveiller le service, ses projets et les mesures qu'il prend pour rationaliser les effectifs afin de réaliser le plus d'économies possibles.

En ce qui concerne l'expérience des équipages, je ne peux faire de commentaire là-dessus. Il est reconnu que les deux sources n'utilisent pas le même équipement. Chaque service compte deux Challenger et a déjà une certaine expérience de l'avion. Le reste de la flotte est composée de deux ou trois types d'avions différents. Il y a un Jet Star, un Falcon, une Constellation, je crois et un King Air. Nous pensions depuis longtemps qu'il serait plus rentable de remplacer ces avions, au fur et à mesure qu'ils prennent de l'âge, par un seul appareil. On pourrait à ce moment-là réaliser des économies très importantes.

Le sénateur Kenny: D'après ce que je crois comprendre, monsieur Manion, ce n'est pas le Conseil du trésor qui a étudié cette question et fait des recommandations au gouvernement mais plutôt le contraire.

M. Manion: Je ne suis pas en mesure de vous dire, sénateur, ce que le Conseil du trésor a recommandé au gouvernement.

[Text]

Senator Kenny: From the way you answered the question, I got the impression that you were not aware what the economies were going to be beyond the general logic that if you combine two groups you ought to be able to cut down on overhead.

Mr. Manion: I can say, senator, that it has been the view of the Treasury Board Secretariat that rationalization of this sort made a lot of sense.

Senator Kenny: You do not know what the savings are and when the pay back might start to occur?

Mr. Manion: No.

Senator Doody: With reference to the amount of \$147 million, I do not think we know how many planes we are buying. Did you say the number was 8 or 12?

Mr. Manion: Between 8 and 12. The eight are required essentially for DND's military purposes.

Senator Doody: That figure in the Department of National Defence's budget will cover the eight planes?

Mr. Manion: The number will cover up to 12 and it will cover the 8 plus the one, two, three or four others that would be purchased for the administrative fleet.

Senator Doody: If you do not know that there are going to be 8, 10 or 12, how can you reach a figure of \$147,630,269?

Mr. Manion: That would represent the cost for the 12.

Senator Doody: Then it might be considerably less than that.

Mr. Manion: The cost of 12 Challengers would be \$140 million. The amount of \$7 million would be allocated for other equipment items.

Senator Doody: Then we do know that the cost for the planes would be \$140 million.

Senator Stewart: Mr. Chairman, on this same point, did I understand you to say earlier, Mr. Manion, that some of the costs of acquiring these aircraft were covered by existing budgets?

Mr. Manion: Some of the costs, but not the cost of the purchase. There are ancillary costs that National Defence would absorb internally such as the provision for ground personnel, presumably whatever equipment was needed, interior outfitting of the planes, the electronic machinery that they would put in and the training that would be necessary. National Defence would absorb all of that. Normally in aircraft purchases that is a significant additional cost.

Senator Stewart: That is really the point of my question. What you are saying is that in funds already voted there was sufficient slack to permit the Department of National Defence to pay for these ancillary costs. I believe you said they would be absorbed internally. I am looking for loose facts. It seems to me that you are suggesting there may have been some here.

[Traduction]

C'est une question qui relève du Cabinet et que je ne peux commenter.

Le sénateur Kenny: D'après la réponse que vous avez donnée, j'ai eu l'impression que vous ne savez pas quelles économies pourraient être réalisées, sauf que si les deux sources étaient regroupées, vous pourriez réduire vos frais généraux.

M. Manion: Je peux dire, sénateur, que le Secrétariat du Conseil du trésor estimait cette rationalisation très sensée.

Le sénateur Kenny: Vous ne connaissez pas le montant de ces économies et ne savez pas à quel moment vous commencerez à réaliser des profits?

M. Manion: Non.

Le sénateur Doody: En ce qui concerne les 147 millions de dollars, nous ne savons pas combien d'avions seront achetés. Avez-vous dit 8 ou 12?

M. Manion: Entre 8 et 12. Huit seront essentiellement utilisés par le MDN, à des fins militaires.

Le sénateur Doody: Le chiffre qui figure dans le budget du ministère de la Défense nationale couvrira l'achat des huit avions?

M. Manion: Ce chiffre couvre l'achat de 12 avions au maximum ainsi que les 8 et les 1, 2, 3 ou 4 autres avions qui seront achetés pour la flotte administrative.

Le sénateur Doody: Si vous ne savez pas si vous allez acheter 8, 10 ou 12 avions, comment faites-vous pour arriver au chiffre de 147 630 269 \$?

M. Manion: Ce chiffre représente le prix d'achat des avions.

Le sénateur Doody: Donc ce chiffre pourrait être beaucoup plus bas.

M. Manion: Le prix de 12 Challengers est de 140 millions de dollars. Sept millions seront affectés à l'achat d'autre matériel.

Le sénateur Doody: Donc nous savons que le prix d'achat des avions est de 140 millions de dollars.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, sur ce même point, est-ce que j'ai bien compris, monsieur Manion, lorsque vous avez dit plus tôt qu'une partie du prix d'achat de ces avions était prévu dans les budgets existants?

M. Manion: Une partie des coûts, mais pas le prix d'achat. Il y a les dépenses accessoires qui seront assumées par la Défense nationale, comme les dépenses pour l'équipage au sol, le matériel nécessaire, l'aménagement intérieur des avions, les appareils électroniques et la formation. La Défense nationale assume ses dépenses. Habituellement, l'achat d'avions entraîne des dépenses supplémentaires considérables.

Le sénateur Stewart: C'est exactement là où je veux en venir. Vous dites que dans les sommes déjà votées, le ministre de la Défense nationale dispose d'une certaine marge de manœuvre pour assumer ces dépenses supplémentaires. Je crois que vous avez dit qu'elles allaient être absorbées par le

[Text]

Mr. Manion: I had not intended that, senator. The Department of National Defence would argue that it has a large budget but it also has a long list of things it needs to re-equip the armed forces, and in its setting of priorities it gave sufficiently high priority to these airplanes.

Senator Stewart: I could raise this question now in a very brief way, Mr. Chairman, and then come back to it later. What I am concerned with is the precision of appropriation. Appropriation is supposed to be precisely that—it makes an expenditure appropriate for a certain purpose. If the department is getting blocks of money which it then spends on its own internal list of priorities, that hardly falls within the definition of appropriation which, historically, has been a very important concept.

Senator Doody: That is what we have been saying about the \$1 votes since I have been here.

Senator Stewart: The \$1 vote is a very important subject.

The Chairman: Before we get involved in that discussion, I should like to know if we have completed our questioning on de Havilland and Canadair so that we can move on to another subject.

Senator Kelly: I have one more question about de Havilland. This \$150 million which you referred to as investment in equity, what is the balance sheet picture in de Havilland? Is that the first equity participation of the government in de Havilland?

Mr. Cocks: No, senator. An amount of \$200 million was given to them in December, 1982 and a further \$60 million in 1983. An amount of \$240 million was given to them in March of 1984 plus this additional \$150 million now. That adds up to \$650 million to date.

Senator Kelly: In equity?

Mr. Cocks: In equity.

Senator Kelly: What is the current debt of de Havilland?

Mr. Cocks: With the provision of this \$150 million their debt will be reduced to zero.

Senator Kelly: Essentially they are being put in the same position, but in a little different fashion, as Canadair?

Mr. Cocks: That is exactly the intention, to keep their debt levels within that provision which is in the Public Accounts.

Senator Kelly: That is using two different devices, in one case it is equity and in the other case it is the creation of a separate corporation?

Mr. Cocks: That is right. If the debt of Canadair had not been transferred to CFC then we would have given funds to Canadair's equity.

Senator Kelly: I will come back to that later.

The Chairman: I believe that Senator Stewart wanted to discuss the way that the appropriations are set up.

[Traduction]

Ministère. Je cherche à savoir s'il n'y a d'autres faits qu'on ne connaît pas. Vous semblez laisser entendre qu'il y en aurait.

M. Manion: Ce n'est pas ce que je voulais dire, sénateur. Le ministère de la Défense nationale convient, en fait, qu'il a un budget important mais qu'il doit également rééquiper les forces armées. Le Ministère, en établissant sa liste de priorités, a accordé beaucoup d'importance à l'achat de ces avions.

Le sénateur Stewart: Je voudrais brièvement discuter d'une chose, monsieur le président, et y revenir plus tard. Je suis surtout préoccupé par l'affectation précise des crédits, qui en fait est l'affectation de sommes à des fins précises. Si le Ministère obtient des fortes sommes qu'il consacre à sa propre liste de priorités, cela ne correspond pas du tout à la définition de l'affectation de crédits, qui a toujours été un concept très important.

Le sénateur Doody: C'est ce que nous avons toujours dit à sujet des crédits de 1 \$.

Le sénateur Stewart: Le crédit de 1 \$ est un sujet très important.

Le président: Avant de nous lancer dans cette discussion, j'aimerais savoir si vous avez d'autres questions à poser au sujet de Havilland et de Canadair.

Le sénateur Kelly: J'ai une autre question à poser au sujet de de Havilland. Les 150 millions auxquels vous avez fait allusion constituent un investissement. Quelle est la situation financière de de Havilland? S'agit-il du premier investissement du gouvernement dans de Havilland?

M. Cocks: Non, sénateur. La société a reçu 200 millions en décembre 1982 et 60 millions de plus en 1983. Elle a reçu 240 millions en mars 1984, ainsi que les 150 millions qu'elle vient de toucher. Cela fait en tout 650 millions.

Le sénateur Kelly: En investissement?

M. Cocks: En investissement.

Le sénateur Kelly: Quelle est la dette actuelle de de Havilland?

M. Cocks: Avec les 150 millions, sa dette est annulée.

Le sénateur Kelly: Elle se trouve essentiellement dans la même position que Canadair, mais avec quelques différences?

M. Cocks: C'est exactement leur intention, de limiter leur dette aux niveaux prévus dans les Comptes publics.

Le sénateur Kelly: On utilise ainsi deux moyens différents dans un cas, l'investissement, dans l'autre cas, la création d'une société distincte?

M. Cocks: C'est exact. Si la dette de Canadair n'avait pas été transférée à la SFC Inc., nous aurions ajouté ces fonds à l'Actif de Canadair.

Le sénateur Kelly: Je reviendrai là-dessus plus tard.

Le président: Je crois que le sénateur Stewart voulait discuter de la façon dont le budget est établi.

[Text]

Senator Stewart: As I said earlier, Mr. Chairman, this process eventuates in the Appropriation acts, and what I am interested in now is the amount of money provided in these Appropriation acts which is, in effect, unappropriated—in other words, so-called unallocated reserves. Were there such reserves in the Appropriation Act No. 2, 1984-85?

Mr. Manion: No, there are no reserves in the Appropriation acts or the estimates of the sort you are referring to, senator. In the expenditure framework of the Minister of Finance, he will announce for a given fiscal year that the ceiling on total outlays will be so much. Then the President of the Treasury Board will table an expenditure plan with the main estimates and will show that against that total outlays figure there is a set of main estimates, there is anticipation of supplementary estimates, there is anticipation of lapse, and there is anticipation of repayment of loans and advances. The reserves are the amount that exists within the expenditure framework against which future supplementary estimates will be drawn.

Senator Stewart: In other words, that is not appropriated until such time as it is needed?

Mr. Manion: That is right. In the old days we started with the main estimates and added up towards an unknown future number.

At least in theory, within the expenditure plan you start with a ceiling on total outlays and you really work within that, so that with the expectation that there will be supplementary estimates and that there will be decisions taken by the government that cannot be forecast precisely, you have reserves. It is really just a notional amount that the government indicates to Parliament will be converted into supplementary estimates in the future.

Senator Stewart: You say it is a notional amount which suggests that it is a desideratum, in other words, a target toward which the minister's colleagues are invited to work, together with Treasury Board of course, but which is not in a sense sacred, if I may use that term.

Mr. Manion: There are actually three categories of reserves prescribed in the expenditure plan tabled with the main estimates. One is a reserve for statutory overruns and that is simply a prudent figure. It is not one against which discretionary decisions are made. There is another reserve which is controlled by the Treasury Board called the operating reserve. That is the reserve that we use for contingencies of government, for instance, government bridges falling down or operating costs that change through no fault of anyone. Another example is an increase in forest fires in the north which would require the operating reserve to put more money into firefighting. Then you have the policy reserves and those are much smaller amounts that are set aside for payment of the costs of discretionary decisions by policy committees and by cabinet.

Senator Stewart: I can understand that. I now want to look for loose money in specific departments. I go back to the

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Comme je l'ai dit plus tôt, monsieur le président, ce processus aboutit aux lois portant affectation de crédits. Ce qui m'intéresse maintenant, c'est de savoir quel est le montant prévu dans ces lois qui, en fait, n'est pas utilisé—autrement dit, les réserves non allouées. Trouvait-on des réserves de ce genre dans la Loi n° 2 de 1984-1985 portant affectation de crédits?

M. Manion: Non, il n'y a pas de réserves prévues dans les lois portant affectation de crédits ou dans les budgets auxquels vous faites allusion, sénateur. Le ministre des Finances, en se fondant sur ses projets de dépenses, annonce, pour une année financière donnée, quelle sera la limite des dépenses totales. Le président du Conseil du trésor dépose ensuite un programme de dépenses avec les prévisions budgétaires et indique que ces dépenses totales sont accompagnées d'une série de prévisions budgétaires, que des prévisions supplémentaires, des échéances, des remboursements de prêts et d'avances de fonds sont prévus. Les réserves correspondent au montant prévu dans les projets de dépenses à partir desquels les prévisions supplémentaires futures sont établies.

Le sénateur Stewart: Autrement dit, ces crédits ne seront pas affectés avant qu'il ne soit nécessaire de le faire?

M. Manion: C'est exact. Dans le passé, on commençait par des prévisions budgétaires auxquelles venaient s'ajouter des dépenses inconnues.

En théorie du moins, lorsque les dépenses totales sont plafonnées, il faut s'arranger avec les limites établies, c'est pourquoi l'on prévoit des réserves, en sachant qu'un budget supplémentaire sera déposé et que le gouvernement prendra des décisions difficiles à prévoir avec exactitude. Cette somme nationale donne simplement au Parlement une idée du montant qui sera inscrit au budget supplémentaire.

Le sénateur Stewart: Vous dites qu'il s'agit d'une somme notionnelle, donc souhaitable ou, si l'on préfère, d'un objectif que sont invités à atteindre les collègues du ministre, de concert avec le Conseil du trésor, bien entendu, mais d'un objectif qui n'est pas sacré, si vous me passez l'expression.

M. Manion: Il existe en réalité trois types de réserves prévus dans le plan des dépenses qui accompagne le budget principal. Il y a les réserves pour dépassement de crédits, établies simplement par précaution et sur lesquelles les décisions discrétionnaires ne peuvent influencer. Il y a aussi les réserves de fonctionnement, sur lesquelles le Conseil du trésor a la main haute, et qui sont plus ou moins des réserves pour éventualités desquelles on puise, par exemple, lorsque des ponts s'écroulent ou que les coûts d'exploitation augmentent sans que nul n'en soit coupable; une augmentation des feux de forêt dans le Nord nous obligerait ainsi à puiser dans la réserve de fonctionnement pour financer la lutte contre les incendies. Enfin, la réserve d'intervention est constituée de sommes bien inférieures mises de côté en vue d'assumer les coûts qui résultent des décisions discrétionnaires prises par le Cabinet ainsi que par les comités chargés de l'élaboration de politiques.

Le sénateur Stewart: Oui, je comprends tout ça. J'aimerais maintenant discuter de la question des fonds non affectés dont

[Text]

example we were discussing where apparently Treasury Board allowed the Department of National Defence to get a block of appropriated money against a priority list, and they would presumably work from the top of the list down. If they get good prices, let us say, on the items at the top of the list they can buy more things farther down the list. While this may produce neat financial figures, it could produce purchases or, alternatively, the omission of acquisitions which, on their merits, might in the first case not be highly desirable and, in the second case, might be very desirable. In other words, it seems to me that we have a financial shoe here and the real foot might either be too big or too small for that in the event. I am wondering if it would not be better to have more frequent supplementaries so that the appropriation could be against a limited list of absolute requirements rather than a list of priorities.

Mr. Manion: My comments earlier related strictly to the Department of National Defence because that department is in a funding situation that is quite different from that of most of the other departments of government. In the case of National Defence there is a Canadian government commitment to NATO to spend in a given year a finite amount—3 per cent in real terms more than the previous year. In other words, there is a commitment to spend that much money. In a normal department, we would be encouraging the department not to have wish lists but to have firm, long-term, hard capital plans. We would be encouraging the department to lapse every dollar that could be lapsed. We protect the lapses. The departments are not allowed late in the year to discover a new initiative simply to consume money that would otherwise lapse. You will note the size of the projected lapse this year and we have again been protecting it. It is an important part of the fiscal framework and we cannot let it slide. In the case of National Defence you do have a commitment to a particular funding level. The reason for that is that there is a long list of hard needs by the military, including many things that they very badly want to do and which they will put into their buy list as soon as they can. If the minister and the senior people from the department were here they would give you quite a strong argument for their equipment purchases.

Senator Stewart: Staying then with the Department of National Defence for a moment, you mentioned earlier when we were talking about combining executive aircraft services, the Treasury Board is strongly in favour of rationalization in order to make savings. I know that you certainly do not want to get into the merits of the new distinctive uniforms for the services, but is there any provision in this set of supplementary estimates for the new distinctive uniforms for the several services?

Mr. Manion: No, senator.

Senator Kelly: I have a question of clarification regarding Petro-Canada. At page 36 it describes the creation of greater certainty having to do with the authorization for Petro-Canada

[Traduction]

disposent les ministères. Je reviens à l'exemple d'après lequel le Conseil du trésor aurait versé au ministère de la Défense nationale des fonds affectés à des priorités; plus le bénéficiaire obtient de bons prix pour se procurer, disons, les premiers articles figurant sur sa liste de priorités, plus ils pourra acquérir d'articles inscrits plus bas sur cette même liste. Bien que cela puisse donner lieu à des situations financières avantageuses, cela pourrait également entraîner des acquisitions ou, inversement, l'omission d'acquisitions qui, dans le premier cas, pourraient ne pas être hautement souhaitables et qui, dans le second, pourraient être très souhaitables. Autrement dit, cela me semble donner lieu à des décisions inopportunes. Je me demande s'il ne vaudrait pas mieux déposer plus fréquemment des budgets supplémentaires, de sorte que les sommes soient affectées à l'acquisition d'un nombre limité d'articles, essentiellement plutôt que prioritaires.

M. Manion: Mes premiers commentaires ont uniquement porté sur le ministère de la Défense nationale parce que ce dernier se trouve dans une situation financière très différente de celle que connaissent la plupart des autres ministères fédéraux. En effet, le gouvernement du Canada s'est engagé à l'égard de l'OTAN à dépenser, au cours d'une année donnée, un montant défini, soit, en termes réels, 3 p. 100 de plus que l'année précédente. Autrement dit, il s'est engagé à dépenser la somme totale que représente ce pourcentage. Nous encouragerions les ministères ordinaires, à établir des projets d'immobilisation fermes, judicieux et à long terme plutôt que de dresser des listes d'acquisitions souhaitables. Nous les encouragerions à se priver de tous les fonds dont ils pourraient se passer. Nous favorisons les annulations de crédits. Les ministères ne peuvent ainsi découvrir, plus tard au cours de l'année, une nouvelle façon d'engager des fonds qui, autrement, s'annuleraient. Vous remarquerez l'importance de la somme des crédits que l'or prévoit d'annuler cette année grâce à la vigilance dont nous avons fait preuve. L'annulation de crédits est un aspect important de notre structure fiscale et nous ne pouvons en mettre le principe de côté. Mais, en ce qui concerne le ministère de la Défense nationale, nous nous sommes engagés à un niveau de financement donné. La raison en est que la liste des besoins de l'armée est longue et comprend de nombreuses choses auxquelles le Ministère tient énormément et qu'il inscrira sur sa liste d'achats dès qu'il le pourra. Si le Ministre et ses fonctionnaires supérieurs étaient ici, ils pourraient justifier vigoureusement leurs achats d'équipement.

Le sénateur Stewart: Toujours au sujet de la Défense nationale, tout à l'heure, lorsque nous parlions de la possibilité de combiner les services de transport aérien offerts aux cadres supérieurs, vous avez dit que le Conseil du trésor préconisait vivement de rationaliser les dépenses pour économiser. Je suppose que vous ne tenez pas à discuter du bien-fondé de la décision d'habiller les trois groupes de militaires de nouveaux uniformes distincts, mais le Budget des dépenses supplémentaires comprend-t-il un poste à cet effet?

M. Manion: Non, sénateur.

Le sénateur Kelly: Je voudrais que l'on m'éclaire sur Petro-Canada. À la page 36 de son rapport, la société prétend que l'autorisation qui lui a été accordée d'emprunter a favorisé un

[Text]

to borrow money. Could you give me a bit of background on that? I thought Petro-Canada had been for some time authorized to borrow other than from government.

Mr. Manion: That had been our view but we have been given legal advice which suggests that a shadow of uncertainty should be removed. I will ask Mr. Brophy to explain the problem.

Mr. Jim Brophy, Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board: Mr. Chairman, when the Crown Corporations Act was passed it required that crown corporations have parliamentary authority to borrow funds. While the Petro-Canada Act itself provided for Petro-Canada to have authority to borrow funds, with this new act there was some uncertainty placed on the part of Petro-Canada's creditors in terms of whether or not they would have the authority to borrow without specifically having it expressed in an Appropriation Act. Therefore, the Crown Corporations Act, in effect, itself does allow through an Appropriation Act for this expression of greater certainty and greater authority for the corporation to go out and borrow money from the private sector.

Mr. Manion: I think it is fair to say that our lawyers are satisfied that Petro-Canada has this authority, but the lenders had it out and it was thought better to resolve that doubt rather than to simply have two sets of lawyers disputing the issue.

The Chairman: I suppose Petro-Canada did borrow money from other people.

Mr. Manion: Yes.

The Chairman: Is it correct that they considered that they were authorized to do so?

Mr. Manion: Yes, under its special act.

The Chairman: With this \$1 item are you amending the Financial Administration Act?

Mr. Manion: No, we are simply providing in an Appropriation act a clear statement of authority for Petro-Canada to borrow, one that is consistent with its special act.

Senator Doody: Is Petro-Canada the parent company?

Mr. Manion: This is Petro-Canada itself.

Senator Doody: Is this a blanket authority for them to make legal or legitimate the overall borrowing authority?

Mr. Manion: We believe it is simply a clear reflection of legal authority. We would have preferred not to have had to bring this to Parliament but it seemed to be the most sensible solution to say that we had firm arguments from our lawyers and the lender's lawyers, and because it was dragging on for some time the corporation was very concerned that it would be hampered in its operations. I would hope that the committee would agree that this seemed to be a sensible way to resolve it.

[Traduction]

plus grande certitude. Pouvez-vous me renseigner un peu sur la question? Je croyais que Petro-Canada était depuis un certain temps déjà autorisée à emprunter auprès de sources autres que le gouvernement.

M. Manion: C'est ce que nous pensions également mais les conseillers juridiques nous ont laissé entendre qu'il fallait faire disparaître toute ombre d'incertitude. Je demanderais à M. Brophy de vous expliquer le problème.

M. Jim Brophy, secrétaire adjoint, Direction générale des programmes, Conseil du trésor: Monsieur le Président, la Loi sur les corporations de la Couronne exigeait que les corporations obtiennent du Parlement l'autorisation d'emprunter. Bien que la Loi sur la société Petro-Canada en autorisait Petro-Canada expressément, elle mettait quelque peu les créanciers de Petro-Canada dans l'incertitude, ceux-ci ne sachant s'ils allaient pouvoir emprunter sans l'autorisation expresse d'une loi portant affectation de crédits. Par conséquent, la Loi sur les corporations de la Couronne, à proprement parler, par le biais d'une loi portant affectation de crédits, donne à la société une plus grande certitude et lui accorde plus de latitude pour emprunter auprès du secteur privé.

M. Manion: Je crois pouvoir dire que nos avocats ont établi que Petro-Canada y était autorisée, mais, comme les emprunteurs en doutaient encore, on a jugé préférable de régler la question une fois pour toutes plutôt que de laisser deux groupes d'avocats en débattre.

Le président: Je suppose que Petro-Canada a effectivement emprunté de l'argent d'autres sources.

M. Manion: En effet.

Le président: Peut-on approuver qu'elle s'estimait autorisée à le faire?

M. Manion: Oui, en vertu de la loi qui la concerne.

Le président: Ce poste de 1 \$ a-t-il pour effet de modifier la Loi sur l'administration financière?

M. Manion: Non, cette mesure vise à donner, dans une loi portant affectation de crédits, l'autorisation expresse à Petro-Canada d'emprunter d'une façon qui soit compatible avec la loi qui la concerne.

Le sénateur Doody: Petro-Canada est-elle la société mère?

M. Manion: Petro-Canada est une entité à proprement parler.

Le sénateur Doody: S'agit-il d'une autorisation globale de légaliser ou de légitimer le pouvoir d'emprunt général?

M. Manion: Nous y voyons simplement le reflet évident d'une autorisation donnée par la loi. Nous aurions préféré ne pas avoir dû soulever la question devant le Parlement, mais il a semblé plus sensé d'admettre qu'aussi bien les avocats des prêteurs et que les nôtres avaient des arguments solides; en outre, comme l'affaire traînait depuis un certain temps, la Société craignait beaucoup que ses activités n'en souffrent. J'ose espérer que le Comité convient de ce que cela a semblé une façon sensée de régler la question.

[Text]

The Chairman: Do you mean that with every Appropriation act now you will have to put through that amendment unless you amend the already existing act?

Mr. Manion: Insofar as we are aware this is the only case where this will be required, Mr. Chairman.

Senator Stewart: Could we turn to page 52 which refers to the fiscal plans for payments program. I notice that there is a large statutory payment to be made to the provinces under the Public Utilities Income Tax Transfer Act. Why was the previous estimate of that statutory payment too low? It is about one-fifth of the total.

Mr. Brophy: The information that we have is that it was just a revised forecast by the Department of Finance. As you know, the information on which the forecast is based is essentially about a year and a half old in terms of the average. What we try to do is update it every year when we have additional information to show what this forecast is. In terms of the specific economic factors that would cause us to do this, I would have to come back with a note on that for the specific requirements.

Senator Stewart: Mr. Chairman, the reason I descend on this poor line is that we are talking about \$52 million. The previous estimates had been \$234 million. It is statutory and it seems to me that that is a pretty gross underestimate on a statutory item, but there may be a good factual explanation.

Mr. Manion: We will provide some additional information. In this case, as in some of the others, you make an estimate for a given year based on the economic factors assumed by the Department of Finance, but the provinces have the right to go back and adjust for previous years' payments in light of actual data produced by Statistics Canada. Statistics Canada for its part will go back over its statistics released perhaps six or eight months ago and will adjust them. All of these things cause revisions to the claims made by provinces. Of this amount of \$51.9 million, I understand that some of this money is required to make an adjustment for the 1982 year. Approximately \$28 million is an adjustment for 1982 because the final data that has come in has been audited. Last year, you will recall, I believe, there was a large payment that had to be made to the provinces under one of these programs due to adjustments of the previous data. I forget the details but I believe I was in front of this committee on that matter.

Senator Stewart: On page 60 with reference to Indian Affairs and Northern Development there is a statutory amount mentioned in the order of \$11.665 million which flows from a decision of the Supreme Court of Canada to the Musqueam Band. Am I correct in believing that that is the land that was taken and acquired in Vancouver from an Indian band and subsequently it was found that that had not been done properly, so that retroactively the band was being given an award by the court?

[Traduction]

Le président: Voulez-vous dire que chaque loi portant affectation de crédits devra maintenant faire l'objet de cette modification, à moins de modifier la loi actuellement en vigueur?

M. Manion: A notre connaissance, c'est le seul cas où cela s'imposera, monsieur le Président.

Le sénateur Stewart: Pourrions-nous passer à la page 52 où l'on traite du programme des paiements de transport fiscal. Je remarque qu'un important paiement statutaire doit être fait aux provinces en vertu de la Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique. Pourquoi le paiement statutaire précédent n'a-t-il pas suffi? Il représente environ le cinquième du total.

M. Brophy: D'après nos renseignements, le montant ne consistait qu'en une prévision révisée du ministère des Finances. Vous le savez, l'information à partir de laquelle est déterminée la prévision porte en moyenne sur une année et demie. Nous tentons de la mettre à jour chaque année lorsque nous disposons de renseignements additionnels. Quand aux facteurs économiques précis qui nous amèneraient à le faire, il faudra que je me renseigne avant de pouvoir vous en parler.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, la raison pour laquelle je pose toutes ces questions, c'est que nous parlons de quelque 52 millions de dollars. Le budget principal s'élevait à 234 millions de dollars. Ce montant est statutaire et il me semble qu'il représente une sous-estimation flagrante d'un article statutaire, mais peut-être avez-vous des faits à nous présenter en guise d'explication.

M. Manion: Nous vous communiquerons des renseignements additionnels. Dans le cas qui nous intéresse, de même que dans certains autres, il faut faire une estimation pour une année donnée en se fondant sur des facteurs économiques déterminés par le ministère des Finances, mais les provinces ont le droit de faire rajuster les paiements des années antérieures à la lumière de données réelles de Statistique Canada. Statistique Canada réexaminera alors les statistiques qu'elle a diffusées six ou huit mois auparavant et les modifiera en conséquence. Toute cela entraîne des modifications des versements provinciaux. Du montant de 51,9 millions de dollars, une partie devrait être mise de côté pour faire les rajustements nécessaires à l'égard de 1982. Le rajustement de 1982 s'élève environ à 28 millions de dollars, après vérification des dernières données. Si vous vous souvenez, un important paiement devait être versé l'an dernier aux provinces au titre de l'un de ces programmes en raison des modifications apportées aux données antérieures. Je ne me souviens plus des détails, mais, crois avoir comparu devant le Comité à ce sujet.

Le sénateur Stewart: A la page 60, où l'on traite du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, figure un montant statutaire de l'ordre de 11,665 millions de dollars qui découle d'une décision de la Cour suprême du Canada en faveur de la bande Musqueam. Ai-je raison de croire qu'il s'agit de la terre, à Vancouver, qui avait été retirée d'une bande indienne et à l'égard de laquelle on a par la suite déclaré que la transaction ne s'était pas effectuée dans les règles, de sorte que le tribunal a accordé rétroactivement une aide financière à la bande?

[Text]

Mr. Brophy: It is essentially correct, but I do not believe the land was taken from the band. What happened is that there was a contract negotiated by the department on behalf of the band that was for less than the economic worth of the property. The band sued the department for compensation and that is what this amounts to.

Senator Stewart: That confirms, with improvements, what I thought.

Senator Doody: I should like to ask a question about page 58 which deals with the Department of Fisheries and Oceans. We see a statutory payment of \$99.5 million and a restructuring payment under the act of \$14.7 million. Could you give us some background on that?

Mr. Brophy: The amount of \$99.5 million is for restructuring of the Atlantic fisheries pursuant to the Atlantic Fisheries Restructuring Act. I believe this represents the final payment under that act.

Senator Doody: That was the approximately \$75 million that was voted last year?

Mr. Brophy: Yes.

Senator Doody: Under the heading "statutory" it states 1980-81-82-83 with the amount of \$99.5 million. Under the heading "explanation of requirement" is stated "special assistance to Atlantic and Labrador fishermen due to abnormal ice conditions." Is there a difference between Atlantic and Labrador fishermen?

Mr. Brophy: That \$99.5 million is composed of \$75.3 million for an equity adjusting the fishery products; \$3 million for Nova Scotia and \$3 million for Newfoundland for amalgamation costs. There is \$17.5 million for the purchase of what is quoted as financial difficulty shares leaving a free balance of approximately \$7 million.

Senator Doody: I presume that the financial difficulty shares would be buying the shares of the original owners of the company? Do you have a breakdown on that or any information as to how these shares were valued?

Mr. Brophy: Senator, I do not have that information.

Senator Doody: I did not expect you to have it with you but is it available?

Mr. Brophy: I can check to see if it is available.

Mr. Manion: We would be happy to provide that.

Senator Doody: Perhaps you could tell me why you differentiate between Labrador and Atlantic fishermen since I suspect that both fish in the Atlantic?

[Traduction]

M. Brophy: C'est exact, mais je ne pense pas que la terre ait été reprise de la bande. En fait, le Ministère négocié au nom de la bande un contrat d'une valeur inférieure à la valeur marchande de la propriété, et la bande a intenté des poursuites contre le Ministère pour être dédommagée. C'est à cela que se résume l'histoire.

Le sénateur Stewart: Cela confirme ma pensée tout en améliorant les faits.

Le sénateur Doody: J'aimerais poser une question au sujet de la page 58 qui porte sur le ministère des Pêches et Océans. On y voit un paiement statutaire de 99,5 millions de dollars et un autre de 14,7 millions de dollars au titre de la restructuration du secteur, en vertu de la Loi. Pouvez-vous nous renseigner davantage?

M. Brophy: Le montant de 99,5 millions de dollars vise la restructuration de l'industrie des pêches dans l'Atlantique conformément à la Loi sur la restructuration du secteur des pêches de l'Atlantique. Je crois que cela représente le dernier paiement versé en vertu de la Loi.

Le sénateur Doody: S'agissait-il du crédit de quelque 75 millions de dollars qui a été voté l'an dernier?

M. Brophy: C'est exact.

Le sénateur Doody: A la rubrique «Statutaire» figure le montant de 99,5 millions de dollars versé entre 1980 et 1983. A la rubrique «Explication du besoin», on lit «Aide spéciale aux pêcheurs de l'Atlantique et du Labrador à cause des conditions de glaces anormales». Y a-t-il une différence entre les pêcheurs de l'Atlantique et du Labrador?

M. Brophy: De la somme de 99,5 millions de dollars, 75,3 millions ont été versés au titre de la participation, en vue du rajustement des produits de la pêche, 3 millions ont été versés à la Nouvelle-Écosse et 3 millions à Terre-Neuve au titre de la fusion. De plus, 17,5 millions de dollars ont servi à l'achat de ce que l'on appelle des actions servant aux situations financières difficiles, ce qui laisse un solde disponible de quelque 0,7 million de dollars.

Le sénateur Doody: Je suppose que par les actions dont vous parlez vous entendez les actions que vous achetez aux premiers propriétaires de la société? Pouvez-vous nous donner plus de renseignements sur la façon dont on a déterminé la valeur de ces actions?

M. Brophy: Je regrette, sénateur, je ne dispose pas de ces renseignements.

Le sénateur Doody: Je ne m'attendais pas à ce que vous les ayez ici, mais peut-on se les procurer?

M. Brophy: Je vérifierai s'ils sont disponibles.

M. Manion: Nous serions heureux de vous fournir ces renseignements.

Le sénateur Doody: Peut-être pourriez-vous me dire pourquoi vous faites une distinction entre les pêcheurs du Labrador et ceux de l'Atlantique. Ne pêchent-ils pas dans les mêmes eaux?

[Text]

Mr. Brophy: I suspect this refers to the Atlantic provinces versus Labrador itself.

Senator Doody: Perhaps you know something I do not know.

Mr. Manion: I can assure you we don't know anything.

Senator Stewart: I would turn now to page 94 which deals with the Privy Council. I notice that this supplementary estimate will provide \$5,163,000, bringing the total for the year up to about \$48 million. Then, in the Object of the Expenditure, we have some specifics such as transportation, \$413,000; information, \$1 million; professional and special services, \$1,195,000; and all other expenditures, \$407,000. There is also an item for salaries and wages of \$755,000. This is new money for the Privy Council. What is to be accomplished with the new money for information services by the Privy Council?

Mr. Manion: These are additional costs for the production of the *Canada Gazette*, namely \$1 million.

Senator Stewart: Was that under-estimated previously?

Mr. Manion: Yes, I think there were some new requirements imposed on the *Canada Gazette*.

Mr. Brophy: The reason for that additional \$1 million is the fact that we had a longer-than-normal parliamentary session and, as a direct result of that, we had the additional Gazettes.

Senator Stewart: Surely you would have had the same number if there had been different sessions of Parliament meeting on an annual basis.

Mr. Brophy: This is related to the additional length of time of sitting in terms of the additional costs for providing information and related costs.

Senator Stewart: Surely the total would be the same. Are you talking about the 1980-1983 session?

Mr. Brophy: Yes.

Senator Stewart: Surely the timing would have been the same if it had been broken down into three distinct sessions.

Mr. Manion: I believe you are quite right. I think there are other factors involved in this. My understanding is that there were some additional requirements for the *Canada Gazette* for technical reasons. I would want to verify those before speaking to them.

I believe one of the requirements may have been the decision to publish in the *Canada Gazette* information about regulatory changes as part of the regulatory reform program. I believe that did add quite a number of pages to the Gazette. However, I would want to get back to you with more precise information.

[Traduction]

M. Brophy: La distinction vient sans doute de ce que les uns viennent des provinces de l'Atlantique et les autres, du Labrador même.

Le sénateur Doody: Peut-être en savez-vous plus que moi.

M. Manion: Je puis vous assurer qu'il n'en est rien.

Le sénateur Stewart: Passons maintenant à la page 94, où figurent les prévisions supplémentaires relatives au Conseil privé. Je constate que l'on y prévoit des affectations de 5 163 000 \$, qui feraient passer à environ 48 millions de dollars le total des dépenses pour l'année. Parmi les articles de dépense, je note que 413 000 \$ sont prévus pour le transport, un million pour l'information, 1 195 000 \$ pour les services professionnels et spéciaux et 407 000 \$ pour toutes autres dépenses. En outre, on demande 755 000 \$ pour les traitements et salaires. Il s'agit là de fonds supplémentaires demandés par le Conseil privé. A quoi serviront les fonds supplémentaires que réclame le Conseil privé au titre des services d'information?

M. Manion: Il s'agit de frais supplémentaires pour la production de la *Gazette du Canada*, soit un million de dollars.

Le sénateur Stewart: Les dépenses à cet égard avaient-elles été sous-estimées?

M. Manion: Oui, je crois que la *Gazette du Canada* a dû répondre à de nouveaux besoins.

M. Brophy: Le million de dollars de dépenses en sus est attribuable au fait que nous avons eu une session parlementaire plus longue que la normale et qu'il a donc fallu publier des numéros supplémentaires de la *Gazette*.

Le sénateur Stewart: Le nombre de numéros n'aurait-il pas été le même s'il y avait eu une session différente chaque année?

M. Brophy: C'est que, la session ayant été plus longue que la normale, il a fallu des dépenses supplémentaires au titre de l'information et des services connexes.

Le sénateur Stewart: Pourtant, le total aurait sûrement été le même. Vous parlez de la session de 1980 à 1983 n'est-ce pas?

M. Brophy: Oui.

Le sénateur Stewart: Alors, la durée totale de la séance aurait sûrement été pareille, même s'il y avait eu trois sessions distinctes.

M. Manion: Je crois que vous avez tout à fait raison. A mon avis, il y a d'autres facteurs qui entrent en jeu. D'après ce que je comprends, des dépenses supplémentaires ont dû être engagées pour la *Gazette du Canada* pour des raisons techniques. Je n'ose pas en dire plus long sans d'abord vérifier ce que j'avance.

Je crois que les dépenses supplémentaires étaient notamment attribuables à la décision de publier dans la *Gazette du Canada* des renseignements au sujet des modifications apportées aux textes réglementaires dans le cadre de la révision générale de ces textes. Il a fallu par conséquent ajouter un nombre assez important de pages à la *Gazette*. Je ne peux pas au moment vous donner plus de détails.

[Text]

Senator Stewart: The salaries and wages part of the total amounts to \$5 million. Is that normal increases to keep up with the rate of inflation?

Mr. Manion: No, these are for additional people. There are 24 additional person-years provided for the Privy Council program as part of this supplementary estimate.

Senator Stewart: Yes, I see that. Then there is a lot of money for professional and special services in the amount of \$1,195,000. What is that?

Mr. Manion: A lot of this would be for commissions of inquiry. I believe there are two commissions of inquiry covered by this: the commission of inquiry into the marketing practices for the potato industry; and the commission of inquiry to review salaries of members of Parliament and senators. There are some funds here for the Security and Intelligence Review Committee. We would be glad to provide a detailed breakdown.

Senator Stewart: Is there a block of money in there specifically for the Prime Minister's Office?

Mr. Manion: I believe, senator, that of this supplementary estimate approximately \$3.4 million and 24 person-years would be related to increased costs of the Prime Minister's Office and other ministerial offices. Twelve and a half person-years are for the Prime Minister's Office and \$1.6 million; and there are 12 person-years and \$742,000 for the Deputy Prime Minister's Office. There are also increased costs for two additional Ministers of State. We can provide a more detailed breakdown if you so wish.

Senator Stewart: Let me ask about the office of the Deputy Prime Minister. I am interested that it costs so much extra money. I did not realize there were specific duties that went with the office of a minister such as the President of the Privy Council or the Secretary of State for External Affairs, which required this kind of heavy expenditure. We are talking here about supplementary estimates, and I am sure the figure will be quite large when we consider the whole year.

I am not questioning the need for this money. As a Liberal, I recognize that Senator MacEachen was Deputy Prime Minister prior to the election. I am just wondering what the office does that warrants taxpayers providing this kind of money. It's not just for extra stationery, I am sure.

Senator Kelly: I would point out, with respect, that I do not think that is a fair question or even a fair discussion to have with this witness.

Senator Doody: Probably the Deputy Prime Minister has been doing a massive review.

Senator Stewart: Is that the answer?

Senator Doody: I suspect it is.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Le poste relatif aux traitements et salaires représente cinq millions de dollars. S'agit-il là des augmentations normales attribuables à la hausse du taux d'inflation?

M. Manion: Non, l'augmentation est plutôt attribuable aux employés supplémentaires. Les prévisions supplémentaires comprennent 24 années-personnes de plus pour le Programme du Conseil privé.

Le sénateur Stewart: C'est bien ce que je constate. Les services professionnels et spéciaux représentent également une part importante du total, soit 1 195 000 \$. De quoi s'agit-il au juste?

M. Manion: Une bonne partie de ces fonds seront affectés à des commissions d'enquête. Je crois qu'ils visent en fait deux commissions d'enquête: celle chargée d'examiner les pratiques de mise en marché de la pomme de terre et celle chargée d'étudier les traitements des députés et des sénateurs. Une partie des fonds seront également affectés au Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité. Nous serions heureux de vous fournir une ventilation détaillée des coûts.

Le sénateur Stewart: Y a-t-il une partie de ces fonds qui est destinée au Cabinet du Premier ministre?

M. Manion: Je crois, sénateur, que ces prévisions supplémentaires comprennent environ 3,4 millions de dollars et 24 années-personnes pour le Cabinet du Premier ministre et d'autres cabinets de ministre. Douze années-personnes et demie et 1,6 million de dollars sont destinés au Cabinet du Premier ministre, tandis que 12 années-personnes et 742,000 \$ seront affectés à celui du Vice-premier ministre. En outre, des fonds sont prévus pour les cabinets de deux nouveaux ministres d'État, et ainsi de suite. Nous pouvons vous fournir une ventilation plus détaillée si vous le voulez.

Le sénateur Stewart: En ce qui concerne le Cabinet du Vice-premier ministre, je me demande bien ce qui peut entraîner une augmentation aussi importante des dépenses. Je ne savais pas que cette charge comportait des fonctions nécessitant des dépenses aussi importantes, comme c'est le cas pour le président du Conseil privé ou le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Or, ce ne sont là que des prévisions supplémentaires, et je suis sûr que le total pour l'année sera très considérable.

Je ne doute pas que ces fonds soient nécessaires. Je sais bien, en tant que libéral, que le sénateur MacEachen occupait le poste de Vice-premier ministre avant les élections. Je me demande simplement quelles sont les activités qui nécessitent des dépenses aussi importantes de la part des contribuables. Les besoins en fait de papeterie n'ont sûrement pas augmenté à ce point.

Le sénateur Kelly: Je tiens à signaler, sauf votre respect, qu'il n'est pas juste, à mon avis, de poser une telle question à ce témoin, ni même d'aborder le sujet avec lui.

Le sénateur Doody: C'est probablement que le Vice-premier ministre a entrepris une étude d'envergure.

Le sénateur Stewart: Est-ce là la réponse?

Le sénateur Doody: Je crois bien que oui.

[Text]

Senator Stewart: That is a satisfactory answer. I am not suggesting there is anything covert in this.

Senator Kelly: I am merely pointing out that this is not a fair question for this witness.

Senator Stewart: I am not asking this question for partisan political motives; I am asking it because I work for the people of Canada.

Senator Kelly: I do not believe that ministries set out terms of reference and responsibilities through the Treasury Board.

The Chairman: Let us hear the answer from the witness himself.

Mr. Manion: In former years, at least in my experience, the Deputy Prime Minister had another portfolio, and the costs of running the minister's office were reflected in the estimates of that particular department. Whether the Deputy Prime Minister, because he was Deputy Prime Minister, required more than the normal resources of any other minister, to simply help him carry out his duties as a minister, including planning his time, helping with his parliamentary duties, arranging travel, secretarial work, messengers, and all these things, is not for me to say. Certainly, as a minister, the Deputy Prime Minister, whether or not he has another portfolio, would need certain support to help him operate as a minister.

Senator MacDonald: It is rather a unique situation. There is an awful lot of responsibility placed on him. I understand that officers of your department have been seconded to work with him in connection with his new tasks.

Mr. Manion: The Deputy Prime Minister has been assigned major tasks within the government, including a review of all programs and services of government, and other functions which I would not want to list for fear that I might miss some of them. It is quite an extensive set of specific responsibilities.

Senator MacDonald: I am not sure whether the following question is in order, but presumably he would draw heavily upon the Treasury Board in carrying out the new tasks given him? Where else would he go?

Mr. Manion: Yes, quite heavily. There are also secondments from many other departments of government to the program review, such as work study teams. An effort is being made to provide as much of this without incurring additional costs. We are also private sector personnel who have been loaned to the government for this purpose. They are also working on those study teams.

Senator MacDonald: Knowing nothing about how such things work, do you reassign the costs of your personnel in the supplementary estimates? For instance, if you were to loan Mr. Meyboom, is his office or salary charged under this kind of supplementary estimate?

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Cette réponse me satisfait. Je ne veux pas laisser entendre que l'on cache quoi que ce soit.

Le sénateur Kelly: Je veux simplement faire remarquer que ce n'est pas juste de poser une telle question à ce témoin.

Le sénateur Stewart: Je ne pose pas la question pour des raisons partisans, mais bien parce que je suis là pour défendre les intérêts des Canadiens.

Le sénateur Kelly: Je ne crois pas que les ministères aient à passer par le Conseil du trésor pour déterminer leur mandat et leurs attributions.

Le président: Demandons donc au témoin de nous répondre lui-même.

M. Manion: Par les années passées, du moins à ma connaissance, le Vice-premier ministre avait également la responsabilité d'un ministère, et les dépenses attribuables à sa charge de Vice-premier ministre étaient incluses dans les prévisions du ministère en question. Pour ce qui est de savoir si Vice-premier ministre a besoin de ressources supérieures à celles d'un autre ministre pour pouvoir exercer ses fonctions, notamment pour planifier son emploi du temps, assumer ses fonctions parlementaires, prendre les dispositions nécessaires pour ses déplacements, assurer les services de secrétariat et de messagerie, je ne saurais vous dire. Chose certaine, en sa qualité de ministre, le Vice-premier ministre, qu'il ait ou non un autre portefeuille, a besoin d'un effectif pour l'aider à exercer ses fonctions de ministre.

Le sénateur MacDonald: Sa situation est assez particulière. Il a d'énormes responsabilités. Il semble que certains de vos fonctionnaires lui aient été prêtés pour l'aider à s'acquitter de ses nouvelles tâches.

M. Manion: En effet, le gouvernement a confié d'importantes tâches au Vice-premier ministre, le chargeant notamment d'examiner tous les programmes et services gouvernementaux; ainsi que d'autres fonctions que je n'ose pas énumérer par crainte d'en oublier. Il doit effectivement s'acquitter d'une foule de responsabilités bien précises.

Le sénateur MacDonald: J'ignore si cette question est acceptable, mais le Vice-premier ministre compte vraisemblablement sur le Conseil du trésor pour lui fournir une bonne partie des ressources dont il a besoin pour s'acquitter de ses nouvelles tâches. A qui d'autre pourrait-il s'adresser?

M. Manion: En effet, nous lui en avons fourni une bonne partie, mais il y a aussi de nombreux autres ministères qui ont dépêché de leurs employés pour participer à l'examen des programmes, notamment au sein des équipes chargées de l'étude du travail. On tente dans la mesure du possible de faire en sorte que ces services n'occasionnent pas de dépenses supplémentaires. Les équipes comprennent aussi des membres de l'entreprise privée qui ont été prêtés au gouvernement.

Le sénateur MacDonald: Comme je ne sais absolument pas comment vous procédez dans ces cas-là, pouvez-vous me dire s'il est fait état dans les prévisions budgétaires supplémentaires des dépenses liées à votre personnel? Si vous prêtez les services de M. Meyboom, par exemple, les dépenses relatives à sa

[Text]

Mr. Manion: I believe, in the case of Mr. Meyboom, that there has been provision made for his salary to be picked up by the Deputy Prime Minister's office, because it is a long-term secondment. The other personnel from Treasury Board, including the office of the Comptroller General, have simply been loaned on a free basis. The two agencies will have to find other ways to get the work done while those officers are gone, and it does not show as a separate expense item.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I have a question with regard to the Privy Council office, and specifically the Prime Minister's office.

The Chairman: You know, senator, that we will have the occasion to examine in detail the Privy Council office in connection with the main estimates.

Senator Stewart: I understand that, but we have an item here, and it is interesting to see these things at their genesis. There has been a long discussion, going back 15 or 20 years, about the "presidentialization" of the Prime Ministership in Canada. I do not want to get into the merits of that, as to whether it's a good or bad thing, but institutionally it is interesting to detect the evolution. I read somewhere that the Prime Minister's wife has been provided with office space and with secretarial assistance. I am not saying whether that is legitimate or illegitimate. I am merely asking if that is true, whether money is being provided for those services.

Mr. Manion: I believe that question will have to be directed to other witnesses.

Senator Stewart: Do you mean that you do not know?

Mr. Manion: I am not personally aware of the facts.

Senator Stewart: Who would know?

Mr. Manion: We could get you that information.

The Chairman: Are there any further questions? If not, I would like to thank our witnesses for providing us with answers. Mr. Manion, we hope to see you soon in connection with the main estimates. I would like the committee to remain for an in camera meeting regarding another problem.

Senator Doody: Mr. Chairman, I move that supplementary estimates (C) be reported.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Do I have the committee's permission to append the written responses of the Treasury Board to questions asked in the committee's examination of supplementary estimates (B)? These responses were actually sent to senators on January 21, 1985.

[Traduction]

bureau ou à son traitement sont-elles imputées au budget supplémentaire?

M. Manion: Je crois que, dans le cas de M. Meyboom, des dispositions ont été prises pour que son salaire lui soit versé par le Cabinet du Vice-premier ministre, puisqu'il s'agit d'une affection à long terme. Les autres employés du Conseil du trésor, y compris ceux du bureau du Contrôleur général, ont simplement été prêtés à titre gracieux. Les deux organismes vont devoir trouver d'autres moyens d'accomplir le travail des employés ainsi détachés, de sorte que les dépenses à cet égard ne font pas l'objet d'un poste distinct.

Le sénateur Stewart: J'ai une question, monsieur le président, au sujet du Bureau du Conseil privé, et plus précisément du Cabinet du Premier ministre.

Le président: Vous savez, sénateur, que nous aurons l'occasion d'examiner en détail le Bureau du Conseil privé lorsque nous étudierons le Budget principal des dépenses.

Le sénateur Stewart: Je le sais, mais étant donné le poste budgétaire que nous examinons, il peut être intéressant de voir où les choses prennent leur origine. La «présidentialisation» du poste de premier ministre au Canada est un sujet qui a souvent été débattu depuis quinze ou vingt ans. Je ne veux pas m'embarquer dans une discussion sur les avantages ou les désavantages d'une telle évolution, mais simplement en souligner l'intérêt sur le plan institutionnel. J'ai lu quelque part que l'on avait mis à la disposition de l'épouse du Premier ministre un bureau et des services de secrétariat. Je ne veux pas m'attarder à la question de savoir s'il s'agit là de dépenses légitimes, mais je vous demande si des fonds ont effectivement été prévus à cette fin.

M. Manion: Je crois que vous allez devoir poser la question à d'autres témoins.

Le sénateur Stewart: Voulez-vous dire que vous ne savez pas?

M. Manion: Je ne suis pas personnellement au courant des faits.

Le sénateur Stewart: Qui pourrait me renseigner à ce sujet?

M. Manion: Nous pourrions vous obtenir ces renseignements.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Alors, je veux remercier nos témoins des réponses qu'ils ont bien voulu nous fournir. Monsieur Manion, nous espérons avoir bientôt l'occasion de vous revoir au sujet du Budget des dépenses. Je demande aux membres du Comité de bien vouloir rester pour la séance à huis clos consacrée à l'étude d'une autre question.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, je propose qu'il soit fait rapport du Budget des dépenses supplémentaire (C).

Le président: Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

Le président: Ai-je la permission du Comité d'annexer les réponses écrites du Conseil du trésor aux questions que nous avons posées relativement au Budget des dépenses supplémentaire (B)? En fait, ces réponses ont été envoyées aux sénateurs le 21 janvier 1985.

[Text]

Hon. Senators: Agreed.

(For text of documents, see Appendix, p. 11A:1)

The Chairman: That concludes the meeting.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

Des voix: D'accord.

(Les documents sont imprimés en appendice, voir page 11A:12)

Le président: Voilà qui termine la séance publique.

Le Comité se réunit à huis clos.

APPENDIX "NF-11A"

ATTACHMENT 1Question:

Senator Doody - Has any of the original insurance been called? Has the government had to honour any of that \$230 million? (existing provision for loan insurance in respect of aircraft financed under the DASH 7 and 8 Program?)

Answer:

From inception of the DASH 7 and 8 Program to date there has been one claim involving four DASH 7 aircraft. In March, 1982 the government paid a claim of U.S. \$25,922,538 following the bankruptcy of a U.S. commuter airline. Subsequently, the government realized \$13.7 million (net of refurbishing costs of \$1.0 million) on the resale of four aircraft and expects to realize a further \$1 million on parts still held for resale. The total loss to the government, after recoveries (realized and anticipated), is, therefore, \$11.2 million. Of this amount de Havilland provided co-insurance of 10% of the value of the contract (\$1.1 million). Therefore, the loss under the DASH 7 and 8 Program is \$10.1 million.

Not included in the foregoing is \$4.3 million of insurance fees received under the program. The net loss, after giving effect to this fee income, is \$5.8 million.

ATTACHMENT 2Question:

Senator Phillips - I am concerned about the \$2.31 billion required to service the public debt. I understand that part of it is due to increased interest rates and part to the increased public debt. Can you give us a breakdown on how much is due to increased interest rates and how much is due to the public debt?

Answer:

This \$2.31 billion statutory item is almost entirely due to increased interest rates compared with those projected at the time of Main Estimates.

ATTACHMENT 3Question:

Senator Phillips - When was the compensation charge last adjusted?

Answer:

The Petroleum Compensation Charge was last adjusted on January 1, 1983. At that time it was decreased from \$39.64 per cubic metre to \$23.64 per cubic metre due to the fact that Canadian oil prices were going up while the World oil prices were stable. As a result of Supplementary Estimates (B), 1984-85 and as announced by the Minister of Finance on November 8, 1984, the Petroleum Compensation Charge was increased by \$17.50 per cubic metre effective November 10, 1984.

ATTACHMENT 4

GOVERNMENT OF CANADA

**Statement of Use of Appropriations
for the Year Ended March 31, 1984**
(in millions of dollars)

	Appropriations	Used in the current year	Balances			Used in the previous year
			Lapsed	Overexpended	Carried forward	
Agriculture—Budgetary	1,522	1,255	264	20	23	1,058
Non-budgetary	673	194	(1)		479	579
Communications—Budgetary	1,494	1,429	45		20	1,576
Non-budgetary	66	(1)	(1)		66	-1
Consumer and Corporate Affairs—Budgetary	277	269	8			167
Economic and Regional Development—Budgetary	29	25	4			18
Employment and Immigration—Budgetary	5,083	4,820	263			3,530
Non-budgetary	15	3			12	2
Energy, Mines and Resources—Budgetary	3,772	3,458	294		20	3,048
Non-budgetary	4,540	625	15		3,900	527
Environment—Budgetary	930	900	30			817
External Affairs—Budgetary	2,129	1,972	149		8	1,800
Non-budgetary	10,818	547	73		10,198	493
Finance—Budgetary	23,923	23,918	5			22,489
Non-budgetary	4,809	40	(1)		4,769	134
Fisheries and Oceans—Budgetary	658	609	49			483
Non-budgetary	162	37			125	6
Governor General—Budgetary	5	5	(1)			4
Indian Affairs and Northern Development—Budgetary	2,099	2,052	38		9	1,681
Non-budgetary	214	150	15		49	51
Justice—Budgetary	261	239	22			217
Labour—Budgetary	603	598	5			372
Non-budgetary	500	(1)			500	(1)
National Defence—Budgetary	7,971	7,972	16	17		6,992
Non-budgetary	49	1			48	
National Health and Welfare—Budgetary	22,580	22,554	28	2		19,580
Non-budgetary	20				20	
National Revenue—Budgetary	1,012	982	30			900
Parliament—Budgetary	182	178	4			167
Privy Council—Budgetary	88	83	5			72
Public Works—Budgetary	3,254	2,839	270		145	2,669
Non-budgetary	5,090	438	11		4,641	325
Regional Industrial Expansion—Budgetary	1,784	1,222	458		104	1,157
Non-budgetary	835	-155	9		981	-133
Science and Technology—Budgetary	727	693	34			596
Secretary of State—Budgetary	2,892	2,858	26		8	2,214
Social Development—Budgetary	857	856	1			531
Non-budgetary	379				379	1
Solicitor General—Budgetary	1,566	1,496	70			1,319
Non-budgetary	(1)	(1)			(1)	(1)
Supply and Services—Budgetary	679	421	12		246	399
Non-budgetary	20	-2			22	-2
Transport—Budgetary	3,737	3,259	381		97	2,908
Non-budgetary	1,002	57	(1)		945	46
Treasury Board—Budgetary	599	265	334			229
Veterans Affairs—Budgetary	1,444	1,388	56			1,283
Non-budgetary	343	-34			377	-31
TOTAL—BUDGETARY	92,157	88,615	2,901	39	680	78,276
NON-BUDGETARY	29,535	1,901	123		27,511	1,997

The accompanying notes are an integral part of this statement.

Details of use of appropriations can be found in Volume II.

(1) Less than \$500,000.

Amounts in roman type are budgetary.

Amounts in **bold face** type are non-budgetary loans, investments and advances.

September 17, 1984.

WILLIAM B. BINDMAN,
Acting Comptroller General of Canada.

MARSHALL A. COHEN,
Deputy Minister of Finance.

PIERRE P. SICARI
Deputy Receiver General for Canada

Notes to the Financial Statements of the Government of Canada

I. Significant Accounting Policies

The accounting policies of the Government of Canada are based on concepts embodied in the Constitution Acts, and in the Financial Administration Act and other legislation.

i. Basic concepts

The two basic concepts underlying the Government's accounting system are found in the Constitution Acts: first, the concept of the Consolidated Revenue Fund, which emanates from the requirement that all duties and revenues received, other than those reserved to the provinces, "shall form One Consolidated Revenue Fund"; second, the concept that the balance of the Fund, after certain prior charges, "shall be appropriated by the Parliament of Canada".

Parliament provides authority to make payments out of the Consolidated Revenue Fund in annual appropriation acts and other statutes (the latter referred to as statutory appropriations). Spending authority granted in appropriation acts is for stated purposes and maximum amounts. Unless provided for in vote wording, unused spending authority granted in appropriation acts lapses at the end of the year for which granted. Spending authority provided by statutory appropriations is for specified purposes and for such amounts and such time as the acts prescribe. Spending authority provided by statutory appropriations generally does not lapse at the end of the year in which granted.

ii. Government of Canada as an accounting entity

For purposes of maintaining the accounts of Canada and preparing the Public Accounts, as required by the Financial Administration Act, the Government of Canada is defined as all the departments named in Schedule A of the Act; any division or branch of the Public Service, including a commission appointed under the Inquiries Act, designated by the Governor in Council as a department for purposes of the Financial Administration Act; the staffs of the Senate, the House of Commons, and the Library of Parliament; and, any corporation named in Schedule B of the Financial Administration Act.

In accordance with the above definition, the corporations named in Schedules C and D of the Financial Administration Act are excluded from the Government of Canada as an accounting entity; therefore, their financial statements are not consolidated with those of the Government. However, the borrowings of those corporations which are agents of the Crown are recorded as a liability of the Government net of borrowings expected to be repaid directly by these corporations. The financial statements of Crown corporations are presented in Volume III of the Public Accounts.

In addition, certain accounts and funds have financial statements which are not combined with those of

the Government, but appear separately in Volumes I and II. These accounts and funds include the Exchange Fund Account, the Canada Pension Plan Account, the Unemployment Insurance Account and other similar accounts.

iii. Classification of financial transactions

The financial transactions of the Government, as recorded in the accounts of Canada and reflected in the Public Accounts, are classified into budgetary, non-budgetary, foreign exchange and unmatured debt transactions.

In general terms, budgetary transactions enter into the calculation of the annual deficit or surplus and are disclosed on the Government's Statement of Revenue and Expenditure. All other transactions lead to the acquisition or disposal of financial claims or to the creation or discharge of financial obligations, and are disclosed on a net basis on the Statement of Assets and Liabilities.

For purposes of accounting and reporting, the Public Accounts uses the classification in force at the end of the year to which the report refers and figures for the previous year are reclassified to conform to the current year's presentation. No adjustments of the previous year's figures are made that would alter the deficit reported for that year.

iv. Budgetary revenue

Budgetary revenue consists of all tax and non-tax receipts which affect the annual deficit or surplus of the Government, and includes revenue internal to the Government.

The Government generally reports revenue in the year in which it is received, with refunds of revenue allocated to the year in which they are actually paid.

Revenue is reported after deducting refunds paid, and excludes amounts receivable, taxes collected on behalf of provinces and territories, and amounts credited to the Canada Pension Plan Account, the Unemployment Insurance Account, the superannuation accounts, other specified purpose accounts and other liability accounts.

In the Statement of Revenue and Expenditure, revenue is reported both gross and net. The difference between the two is revenue credited to appropriations.

v. Budgetary expenditure

Budgetary expenditure consists of all charges to budgetary appropriations which affect the annual deficit or surplus of the Government. Such charges include those for work performed, goods received, services ren-

dered, and transfer payments made, during the year, and, expenditure internal to the Government.

Expenditure excludes amounts charged to the Canada Pension Plan Account, the superannuation accounts, the Unemployment Insurance Account except for benefits to fishermen, other specified purpose accounts and other liability accounts.

In the Statement of Revenue and Expenditure, expenditure is reported both gross and net. The difference between the two is revenue credited to appropriations.

vi. *Assets*

Assets are defined as the financial claims acquired by the Government of Canada on outside organizations and individuals as a result of events and transactions recorded as at the closing date.

However, as a result of the Government's accounting policies described above, and in accordance with the provisions of the Financial Administration Act and other legislation, certain financial claims are not reported on the Statement of Assets and Liabilities. The most important of these are accounts receivable, net of refunds payable, for tax and non-tax revenue.

vii. *Liabilities*

Liabilities are defined as the financial obligations of the Government of Canada to outside organizations and individuals as a result of events and transactions recorded as at the closing date.

However, as a result of the Government's accounting policies described above, and in accordance with enabling legislation, actuarial liabilities arising from the indexing to the cost of living, of superannuate pensions and annuities are not reported on the Statement of Assets and Liabilities.

viii. *Fixed assets*

The fixed assets of the Government, which include land, engineering structures and works (such as canals, harbours and roads), buildings, machinery and equipment, are charged to budgetary expenditure at the time of acquisition or construction. Their existence, however, is acknowledged on the Statement of Assets and Liabilities by reporting them at the nominal value of \$1.

ix. *Accumulated deficit*

The accumulated deficit consists of the annual deficits and surpluses since Confederation, together with the write-off of certain amounts charged directly to this account.

x. *Valuation of assets and liabilities*

ASSETS

Assets are recorded at cost and are subject to annual valuation to reflect reductions from the recorded value to the estimated realizable value.

LIABILITIES

Liabilities are recorded in the amounts ultimately payable except for liabilities for the superannuation accounts of the Canadian Forces, the Public Service and the Royal Canadian Mounted Police, and the Government Annuities Account, which are valued on the actuarial basis.

The Canada Pension Plan Account and the Supplementary Retirement Benefits Account are not maintained on the actuarial basis. The Canada Pension Plan Act limits payments from the Consolidated Revenue Fund to the balance in the Canada Pension Plan Account.

xi. *Translation of foreign currency transactions*

Foreign currency transactions are translated and recorded in Canadian currency equivalents at the exchange rates prevailing at the transaction dates.

Assets and liabilities resulting from foreign currency transactions are, in turn, reported at year-end closing rates of exchange; net gains are credited to revenue, while net losses are charged to expenditure.

2. *Changes in Accounting Policies*

Allowances have been established for the valuation of certain assets and the accrual of certain liabilities. These allowances have been authorized by the President of the Treasury Board and the Minister of Finance under Section 54(2)(b) of the Financial Administration Act, and provide for the changes in accounting policies described below. Previous year's figures have not been adjusted for comparative purposes.

	(in millions of dollars)
Accrual of:	
Items to be paid from certain statutory authorities ..	450
Allowance for employee vacation and termination benefits ..	1,900
Allowance for borrowings of agent Crown corporations expected to be repaid by the Government	1,150
Allowance for valuation of loans, investments and advances	1,700
Extraordinary item—Provision for valuation of certain assets, and for liabilities previously not recorded	5,200

In addition, borrowings of agent Crown corporations are now reported on the Statement of Assets and Liabilities net of borrowings expected to be repaid directly by these corporations.

The full effect of these changes in accounting policies has been included in the deficit for the current year because the stated accounting policies do not provide for retroactive restatement. Had these changes been applied retroactively, it is

estimated that the annual deficits and the accumulated deficit would have been as follows:

	(in millions of dollars)			
	Accumulated deficit at March 31, 1984	1984 Deficit	1983 Deficit	Accumulated deficit at March 31, 1982
If accounting policies unchanged	151,811	32,289	24,653	94,869
Changes retroactively applied	5,200	300	225	4,675
If accounting policies changed, with retroactive application	157,011	32,589	24,878	99,544

3. Contingent Liabilities of the Government of Canada

A contingent liability is a potential liability which may become an actual liability when one or more future events occur or fail to occur. The contingent liabilities of the Government consist of explicit guarantees by the Government, and potential losses arising from pending and threatened litigation relating to claims and assessments in respect of breach of contract, damages to persons and property, and like items.

The contingent liabilities of the Government as at March 31, 1984 amounted to \$6,589 million and are summarized in the following table:

	(in millions of dollars)	
	1984 ⁽¹⁾	1983
i) Explicit guarantees by the Government ⁽²⁾ :		
Borrowings by other than Crown corporations	2,177	1,839
Insurance programs of the Government	1,428	1,139
Other explicit guarantees	125	1
ii) Pending and threatened litigation	2,859	2,316
	6,589	5,295

⁽¹⁾ Details can be found in Section 12 of this volume.

⁽²⁾ \$163 million and \$1,150 million in guarantees of Crown corporation borrowings (\$169 million and \$1,429 million in 1983) are not included in this table because they are respectively included as borrowings of non-agent Crown corporations in the table in Note 4 and allowance for borrowings expected to be repaid by the Government in the Statement of Assets and Liabilities.

4. Financial Information Regarding Crown Corporations

In accordance with the accounting policies of the Government, the accounts of Crown corporations are not consolidated with those of the Government, and thus only the financial transactions between the Government and Crown corporations, are recorded in the accounts of Canada.

Crown corporations are categorized as being either agents or non-agents of the Crown. Agency status is normally expressly stated in the articles of incorporation.

In accordance with Section 45 of the Financial Administration Act, the payment of all money borrowed by agent Crown corporations, and interest thereon, is a charge on and payable out of the Consolidated Revenue Fund. Such borrowings therefore constitute unconditional obligations of the Government and are recorded as such in the accounts of Canada net

of borrowings expected to be repaid directly by these corporations.

Borrowings of non-agent Crown corporations are not obligations of the Government. However, when the Government expressly guarantees such borrowings, they become potential obligations of the Government (see footnote (2), below).

The following table summarizes financial information regarding agent and non-agent Crown corporations as at March 31, 1984. This financial information is based on financial statements prepared according to generally accepted accounting principles. For Crown corporations with financial year ends other than March 31, unaudited financial information is included in the table.

	(in millions of dollars)			
	1984 ⁽¹⁾		1983	
	Agent	Non-agent	Total	Total
ASSETS				
Total assets excluding claims against the Government	45,792	13,614	59,406	55,900
LIABILITIES				
Liabilities to other than Government				
Borrowings	10,675	3,232 ⁽²⁾	13,907	13,396
Other	7,715	5,147	12,862	11,648
	18,390	8,379	26,769	25,044
NET ASSETS	27,402	5,235	32,637	30,856
FINANCIAL INTEREST OF THE GOVERNMENT				
Obligations to the Government	16,770	482	17,252	17,650
Share capital and contributed surplus	4,983	2,964	7,947	7,214
	21,753	3,446	25,199	24,864
<i>Less: claims against the Government</i>	805	279	1,084	1,047
Total recorded financial interest	20,948	3,167	24,115	23,817
Unrecorded financial interest	6,454	2,068	8,522	7,039
TOTAL FINANCIAL INTEREST	27,402	5,235	32,637	30,856
Financial assistance under budgetary appropriations	4,761	936	5,697	4,949
Contingent liabilities	505		505	769

⁽¹⁾ Details can be found in Section 7 of this volume.

⁽²⁾ Of this amount, \$163 million (\$169 million in 1983) has been borrowed by Canadian National Railway Company under explicit guarantee by the Government to an authorized limit of \$163 million.

5. Insurance Programs

Certain Crown corporations, all of which are agents of Her Majesty, operate insurance programs. In the event that such corporations did not have sufficient funds to meet their obligations, the Government would provide the required financing through appropriations, either budgetary or non-budgetary.

The following table summarizes information regarding such insurance programs. The information has not been audited since the corporations have financial year ends other than March 31, 1984.

Programs	(in millions of dollars)			
	Insurance in force	Net claims*	5 year average of net claims	Amount of fund or provision
Canada Deposit Insurance Corporation ⁽¹⁾				
Current year	161,532	22	5	- 328
Previous year	151,818	- 2	(3)	257
Canada Mortgage and Housing Corporation				
Mortgage insurance fund ⁽²⁾				
Current year	34,474	- 50	- 6	- 534
Previous year	29,647	- 63	46	- 270
Home improvement loan insurance fund				
Current year	3	(3)	(3)	7
Previous year	4	(3)	(3)	7
Rental guarantee fund				
Current year				30
Previous year				27
Export Development Corporation				
Export insurance contracts entered into on its own behalf				
Current year	2,132	19	7	22
Previous year	1,824	9	4	15

Financial statements of these corporations are reproduced in Volume III of the Public Accounts.

* Refers to the difference between claims and amounts received from sales of related assets and other recoveries.

(1) Recorded in the Corporation's audited financial statements for the year ended December 31, 1983, was a \$650 million provision for losses caused by the decision to fund the payment of liabilities and operations of certain member institutions experiencing financial difficulties. The ultimate amount of the losses is unknown and accordingly, the Corporation's auditor has been unable to express an opinion on the financial statements.

(2) The Corporation's valuation of this fund as at March 31, 1984 disclosed an actuarial deficiency estimated at approximately \$534 million. This valuation is based on assumed future trends.

(3) Less than \$500,000.

6. International Development Assistance—Loans and Subscriptions

i. Loans to developing countries

Included in loans to National governments of \$4,215 million (\$4,048 million in 1983) are loans to developing countries of \$2,879 million (\$2,698 million in 1983). These loans are part of Canada's international development assistance program and are either interest-free or bear interest at rates that were more favourable than those prevailing in Canada at the time the assistance was provided. The balances outstanding at March 31, grouped by term, are:

Term	Grace period before repayment commences	Interest rate	(in millions of dollars)	
			1984	1983
17 years	7 years	*	1	
20 years	5 years	5%	35	35
25 years	5 years	6%	1	1
30 years	7 years	3%	189	178
30 years	7 years	*		9
35 years	5 years	*	3	4
40 years	10 years	*	1	1
50 years	10 years	*	2,649	2,470
			2,879	2,698

* Interest-free.

These loans, by their terms, confer financial benefits on the recipients. Discounted at the long-term borrowing rate for the year of the transaction, the present value of benefits conferred has been estimated at \$2,100 million (\$1,900 million in 1983). The benefits conferred during the year were \$200 million (\$200 million in 1983). In accordance with note 1 (x), no provision was made for this amount in the accounts of Canada.

During the year, loan interest and commitment/service charges of \$6 million (\$4 million in 1983) was received from developing countries. Details can be found in Sections 7 and 14 of this volume and in Section 8 of Volume II.

ii. Subscriptions and loans to international organizations

Included in loans, investments and advances—International organizations of \$3,306 million (\$2,917 million in 1983) are subscriptions to the capital of the International Development Association and loans to other international financial institutions of \$2,754 million (\$2,453 million in 1983). These subscriptions and loans are also part of Canada's development assistance program. These institutions make loans to developing countries on terms similar to the loan assistance set out in sub-section i. Subscriptions to international organizations do not provide a return on investment. They are repayable on termination of the organization or on Canada's withdrawal therefrom. Details can be found in Sections 7 and 14 of this volume.

7. Superannuation Accounts

The Government provides pensions indexed to the cost of living for its employees, principally, members of the Public Service, the Canadian Forces, and the Royal Canadian Mounted Police (RCMP). Basic pensions are provided for these employees under authority of the Public Service Superannuation Act, the Canadian Forces Superannuation Act and the RCMP Superannuation Act, respectively.

The superannuation accounts shown on the Statement of Assets and Liabilities include liabilities for basic pensions and for indexing. Liabilities for basic pensions are determined on an actuarial basis and liabilities for indexing are not. The Government has estimated that if the liabilities for all superannuation accounts were determined on an actuarial basis, the reported liabilities and accumulated deficit would increase by \$16.2 billion as at March 31, 1984 (\$13.9 billion as at March 31, 1983).

This estimate is based on an assumed interest rate of 6.5%, inflation rate of 3.0%, wage increase rate of 5.5%, and other actuarial assumptions and methods used for purposes of current actuarial reports for basic pensions.

8. Specified Purpose and Exchange Fund Accounts

In accordance with enabling legislation and the stated accounting policies of the Government, the revenues and expenditures of the following accounts are not included in the revenues and expenditures of the Government. The balances of

those accounts are reported on the Statement of Assets and Liabilities of the Government. Had the transactions of any of the following accounts been classified as budgetary, revenue, expenditure, the deficit and the accumulated deficit would have been affected as follows:

(in millions of dollars)			
Effect on			
	Revenue	Expenditure	Accumulated deficit
Canada Pension Plan Account ⁽¹⁾⁽²⁾	6,250	3,746	- 2,504
	<i>5,682</i>	<i>3,121</i>	<i>- 2,561</i>
Unemployment Insurance Account ⁽¹⁾	7,466	7,925	459
	<i>5,041</i>	<i>8,330</i>	<i>3,289</i>
Canadian Ownership Account ..	804		- 804
	<i>890</i>		<i>- 890</i>
Other specified purpose accounts	389	141	- 248
	<i>489</i>	<i>257</i>	<i>- 232</i>
Exchange Fund Account ⁽¹⁾	- 246		246
	<i>- 377</i>		<i>377</i>

Amounts in roman type are 1983-84 figures.

Amounts in *italic* type are 1982-83 figures.

⁽¹⁾Details of these accounts can be found in Sections 8 and 10 of this volume.
⁽²⁾The Canada Pension Plan is not designed to be fully funded, but if the Plan were to be fully funded, the Government estimates that an additional amount of \$208 billion would have been required at December 31, 1983, to pay future benefits of all contributors and pensioners in the Plan at that time. Actuarial assumptions used in making this estimate include an interest rate of 6.5%, an inflation rate of 3.5%, and an annual increase in average earnings of 5.0%. The Government's authority to pay benefits under the Plan is limited to the balance in the Canada Pension Plan Account which is \$26,612 million at March 31, 1984. Audited financial statements of the Account are reproduced in Section 8 of this volume.

9. Maturity of Government Debt

The following table presents total unmaturing debt arranged in order of maturity:

(in millions of dollars)					
	Market-able bonds	Canada savings bonds	Treasury bills	Notes and loans payable in foreign currencies	Total
1985	6,616	1,438	41,700	808	50,562
1986	7,161	3,815			10,976
1987	5,041	2,589		238	7,868
1988	4,563	1,474		957	6,994
1989	1,431	9,006		837	11,274
1990/94	11,301	19,882			31,183
1995/99	- 3,762			199	3,961
2000/04	15,869				15,869
2005/06	3,250				3,250
	58,994	38,204	41,700	3,039	141,937
Less: Government's own holdings	184	150			334
	58,810	38,054	41,700	3,039	141,603

It should be noted, however, that all Canada savings bonds are redeemable on demand regardless of maturity date and that \$9,423 million of marketable bonds reported as maturing

in 1985 to 1988 are exchangeable at the option of the holder for bonds maturing in 1990/94.

Details of unmaturing debt can be found in Section 11 of this volume.

10. Transactions Internal to the Government

In accordance with the accounting policies of the Government, revenue and departmental expenditure include transactions between departments. These internal transactions represent valid charges and credits to appropriations, and valid credits to revenue, since they have been authorized by Parliament.

The following table summarizes Total Revenue and Total Departmental Expenditure, and related internal transactions.

(in millions of dollars)			
	Gross	Credited to appropriations	Net
Total revenue, as reported	62,037	5,711	56,326
	<i>61,862</i>	<i>6,739</i>	<i>55,123</i>
Less: internal transactions	1,750	1,587	163
	<i>1,681</i>	<i>1,548</i>	<i>133</i>
Total revenue, excluding internal transactions ..	60,287	4,124	56,163
	<i>60,181</i>	<i>5,191</i>	<i>54,990</i>
Total departmental expenditure, as reported	94,326	5,711	88,615
	<i>85,015</i>	<i>6,739</i>	<i>78,276</i>
Less: internal transactions	1,750	1,587	163
	<i>1,681</i>	<i>1,548</i>	<i>133</i>
Total departmental expenditure, excluding internal transactions	92,576	4,124	88,452
	<i>83,334</i>	<i>5,191</i>	<i>78,143</i>

Details can be found in Section 5 of this volume.

Amounts in roman type are 1983-84 figures.

Amounts in *italic* type are 1982-83 figures.

ATTACHMENT 5Major lapses in 1983-84\$MillionsAgriculture

- Named agricultural commodities 238

Employment & Immigration

- Direct Job Creation Employment creation grants 59
- Payments to employees under National Training Act 48
- Payments to provinces under National Training Act 27
- Canada Works 55
- Career Access 24
- Salaries & Wages 42

Energy, Mines & Resources

- Energy conservation grants & contributions 77
- Non-petroleum sources grants & contributions 42
- Petroleum sources grants & contributions 89
- Energy program - Operating 38

External Affairs

- Canadian interest abroad operating 60

Public Works

- Accommodation 69

Canada Mortgage & Housing Corporation 165

- 2 -

Regional Industrial Expansion

- Small Business Investment Act	143
- Enterprise Development Program, Defence Industry Productivity Program and other grants and contributions in the Trade-Industrial Program	102
- Industrial incentives	137

*Treasury Board

332

Transport

- VIA Rail	153
- Air Transport Program	85
- Marine Transport Program	85

All other 954

Sub Total 3,024

*Attributable to the nature of TB Vote 5 Contingencies in that the majority of transfers to other appropriations from this Vote are returned to the Vote once Appropriation Acts relating to Supplementary Estimates are approved in December and March of each fiscal year.

APPENDICE «NF-11A»

PIECE JOINTE 1Question:

Sénateur Dondy - A-t-on demandé le paiement d'une tranche quelconque de l'assurance de prêt initiale? Le gouvernement a-t-il eu à verser des montants pour payer cette assurance de prêt de 230 millions de dollars? (provision existante pour l'assurance de prêt concernant les avions financés en vertu du programme d'assurance des DASH 7 et 8)

Réponse:

Depuis l'instauration du programme d'assurance des DASH 7 et 8, on n'a relevé qu'une seule demande de règlement concernant quatre avions DASH 7. En mars 1982, le gouvernement a versé 25 922 538 dollars E.-U. pour une demande de règlement par suite d'une faillite d'un transporteur d'appoint des Etats-Unis. Il a, par la suite, touché 13,7 millions de dollars (après paiement des coûts de remise à neuf s'élevant à 1 million de dollars) lors de la revente de quatre avions et s'attend à toucher un million de dollars pour les pièces encore retenues en prévision de revente. La perte totale du gouvernement, après recouvrements (réalisés et prévus) s'élève, par conséquent, à 11,2 millions de dollars. De ce montant, de Havilland a fourni une coassurance représentant 10 % de la valeur du marché (1,1 million de dollars). La perte en vertu du programme d'assurance des DASH 7 et 8 est donc de 10,1 millions de dollars.

Ce dernier montant ne comprend pas toutefois les droits d'assurance de 4,3 millions de dollars reçus en vertu du programme. La perte nette, en tenant compte de ce revenu, est de 5,8 millions de dollars.

PIECE JOINTE 2Question:

Sénateur Phillips - Je suis préoccupé par les 2,31 milliards de dollars qu'il en coûtera pour financer la dette publique. Je crois savoir que ce coût est, d'une part, attribuable à la hausse des taux d'intérêt et, d'autre part, à l'augmentation de la dette publique elle-même. Pourriez-vous répartir ces coûts, à savoir ceux afférents à l'augmentation des taux d'intérêt et ceux afférents au remboursement de la dette publique proprement dite.

Réponse:

Ce poste de 2,31 milliards de dollars prévu sous le régime de la loi est presque entièrement attribuable à des taux d'intérêt plus élevés par rapport à ceux prévus au moment de l'établissement du Budget des dépenses principal.

PIECE JOINTE 3Question:

Sénateur Phillips - Quand le prélèvement d'indemnisation pétrolière a-t-il été rajusté pour la dernière fois?

Réponse:

Le prélèvement d'indemnisation pétrolière a été rajusté pour la dernière fois le 1^{er} janvier 1983. A cette date-là, il est passé de 39,64 \$ par mètre cube à 23,64 \$ par mètre cube parce que le prix canadien du pétrole était à la hausse alors que le prix mondial était stable. Par suite du dépôt du Budget des dépenses supplémentaire (B) pour l'année 1984-1985 et comme l'a annoncé le ministre des Finances le 8 novembre 1984, le prélèvement d'indemnisation pétrolière a été majoré de 17,50 \$ le mètre cube à compter du 10 novembre 1984.

Pièce jointe 4

GOUVERNEMENT DU CANADA

État de l'emploi des crédits
pour l'exercice clos le 31 mars 1984
(en millions de dollars)

	Crédits	Employés au cours de l'exercice	Soldes			Employés au cours de l'exercice précédent
			Annulés	Suremployés	Reportés	
Affaires des anciens combattants—Budgétaires	1,444	1,388	56			1,283
Non budgétaires	343	- 34				- 31
Affaires extérieures—Budgétaires	2,129	1,972	149		377	1,800
Non budgétaires	10,818	547	73		8	493
Affaires indiennes et Nord canadien—Budgétaires	2,099	2,052	38		9	1,681
Non budgétaires	214	150	15		49	51
Agriculture—Budgétaires	1,522	1,255	264	20	23	1,058
Non budgétaires	673	194	(1)		479	579
Approvisionnement et Services—Budgétaires	679	421	12		246	399
Non budgétaires	20	- 2			22	- 2
Communications—Budgétaires	1,494	1,429	45		20	1,576
Non budgétaires	66	(1)	(1)		66	- 1
Conseil du Trésor—Budgétaires	599	265	334			229
Conseil privé—Budgétaires	88	83	5			72
Consommation et Corporations—Budgétaires	277	269	8			167
Défense nationale—Budgétaires	7,971	7,972	16	17		6,992
Non budgétaires	49	1			48	
Développement économique et régional—Budgétaires	29	25	4			18
Développement social—Budgétaires	857	856	1			531
Non budgétaires	379				379	1
Emploi et Immigration—Budgétaires	5,083	4,820	263			3,530
Non budgétaires	15	3			12	2
Énergie, Mines et Ressources—Budgétaires	3,772	3,458	294		20	3,048
Non budgétaires	4,540	625	15		3,900	527
Environnement—Budgétaires	930	900	30			817
Expansion industrielle régionale—Budgétaires	1,784	1,222	458		104	1,157
Non budgétaires	835	- 155	9		981	- 133
Finances—Budgétaires	23,923	23,918	5			22,489
Non budgétaires	4,809	40	(1)		4,769	134
Gouverneur général—Budgétaires	5	5	(1)			4
Justice—Budgétaires	261	239	22			217
Arlement—Budgétaires	182	178	4			167
Pêches et Océans—Budgétaires	658	609	49			483
Non budgétaires	162	37			125	6
Revenu national—Budgétaires	1,012	982	30			900
Santé nationale et Bien-être social—Budgétaires	22,580	22,554	28	2		19,580
Non budgétaires	20				20	
Sciences et Technologie—Budgétaires	727	693	34			596
Secrétariat d'État—Budgétaires	2,892	2,858	26		8	2,214
Solliciteur général—Budgétaires	1,566	1,496	70			1,319
Non budgétaires	(1)	(1)			(1)	(1)
Transports—Budgétaires	3,737	3,259	381		97	2,908
Non budgétaires	1,002	57	(1)		945	46
Travail—Budgétaires	603	598	5			372
Non budgétaires	500	(1)			500	(1)
Travaux publics—Budgétaires	3,254	2,839	270		145	2,669
Non budgétaires	5,090	438	11		4,641	325
TOTAL—BUDGÉTAIRES	92,157	88,615	2,901	39	680	78,276
NON BUDGÉTAIRES	29,535	1,901	123		27,511	1,997

Les notes complémentaires font partie intégrante de cet état.
Voir le volume II pour plus de précisions sur l'emploi des crédits.

(1) Moins de \$500,000.

Les montants en caractères romains sont budgétaires.

Les montants en caractères gras sont non budgétaires et sont reliés aux prêts, dotations en capital et avances.

17 septembre 1984

Contrôleur général du Canada par intérim
ILLIAM B. BINDMAN

Le Sous-ministre des Finances
MARSHALL A. COHEN

Le Sous-receveur général du Canada
PIERRE P. SICARD

Notes afférentes aux états financiers du gouvernement du Canada

1. Conventions comptables importantes

Les conventions comptables du gouvernement du Canada sont fondées sur des notions contenues dans les Lois constitutionnelles, et dans la Loi sur l'administration financière et autres textes législatifs.

i. Notions de base

Les deux notions de base sur lesquelles est fondé le système comptable du gouvernement se trouvent dans les Lois constitutionnelles. Premièrement, la notion du Fonds du revenu consolidé qui découle de l'exigence que tous les droits et recettes, autres que ceux qui sont réservés aux provinces, «formeront un fonds consolidé de revenu»; deuxièmement, la notion suivant laquelle le solde du Fonds, après certaines imputations préalables, «sera approprié par le Parlement du Canada».

Le Parlement accorde l'autorisation d'effectuer des paiements à même le Fonds du revenu consolidé dans ses lois annuelles portant affectation de crédits et dans d'autres textes de lois (ces derniers intitulés crédits statutaires). L'autorisation de dépenser est accordée, dans des lois portant affectation de crédits, à des fins déterminées et pour des montants maximaux. À moins que le libellé des crédits ne l'indique autrement, le solde inutilisé de l'autorisation de dépenser accordée dans des lois portant affectation de crédits s'annule à la fin de l'exercice pour lequel elle a été accordée. L'autorisation de dépenser comprise dans les crédits statutaires est consentie à des fins déterminées ainsi que pour des montants et des délais indiqués dans les lois. En général, l'autorisation de dépenser prévue dans les crédits statutaires ne s'annule pas à la fin de l'exercice pour lequel elle a été accordée.

ii. L'entité comptable du gouvernement du Canada

Afin de tenir les comptes du Canada et de préparer les Comptes publics, comme l'exige la Loi sur l'administration financière, le gouvernement du Canada se définit comme l'ensemble des ministères mentionnés à l'annexe A de cette Loi; toute division ou direction de la Fonction publique, y compris toute commission nommée conformément à la Loi sur les enquêtes et désignée par le gouverneur en conseil comme ministère aux fins de la Loi sur l'administration financière; les employés du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement; ainsi que toute société mentionnée à l'annexe B de la Loi sur l'administration financière.

Conformément à la définition susmentionnée, les sociétés nommées aux annexes C et D de la Loi sur l'administration financière ne font pas partie de l'entité comptable du gouvernement du Canada; ainsi, leurs états financiers ne sont pas consolidés avec ceux du gouvernement. Cependant, les emprunts des sociétés lesquelles sont mandataires de la Couronne sont inscrits comme élément de passif du gouvernement après avoir déduit les emprunts à être probablement remboursés directement par ces sociétés. Les états financiers des sociétés de la Couronne sont présentés au volume III des Comptes publics.

En outre, certains comptes et fonds possèdent leurs propres états financiers qui ne sont pas combinés avec ceux du gouvernement mais qui sont présentés séparément aux volumes I et II. Ces comptes et fonds comprennent le Compte du fonds des changes, le Compte du régime de pensions du Canada, le Compte d'assurance-chômage et les autres comptes similaires.

iii. Catégories d'opérations financières

Les opérations financières du gouvernement, enregistrées dans les comptes du Canada et reflétées dans les Comptes publics, sont réparties en opérations budgétaires, non budgétaires, de change et de la dette non échue.

En somme, les opérations budgétaires entrent dans le calcul du déficit ou de l'excédent annuel et sont déclarées à l'état des recettes et dépenses. Toutes les autres opérations mènent soit à l'acquisition ou au règlement de créances, soit à la création ou à l'exécution de dettes, et sont déclarées sur une base nette à l'état de l'actif et du passif.

Aux fins de la présentation comptable, les Comptes publics suivent la classification en vigueur à la fin de l'exercice. Les chiffres de l'exercice précédent sont reclassifiés pour être conformes à la présentation de l'exercice en cours. Aucun redressement des chiffres de l'exercice précédent n'est effectué advenant que le déficit de cet exercice soit affecté.

iv. Recettes budgétaires

Les recettes budgétaires comprennent toutes les recettes fiscales et non fiscales qui agissent sur le déficit ou l'excédent annuel du gouvernement, ainsi que les recettes internes de celui-ci.

Les recettes du gouvernement sont généralement comptabilisées au titre de l'exercice au cours duquel elles ont été reçues. Tout remboursement de recettes est toutefois imputé à l'exercice au cours duquel le versement se fait.

Les recettes sont comptabilisées après déduction des remboursements versés, et ne comprennent ni les sommes à recevoir, ni les impôts prélevés au nom des provinces et territoires, ni les montants crédités au Compte du régime de pensions du Canada, au Compte d'assurance-chômage, aux comptes de pension de retraite, aux autres comptes à fins déterminées, et aux autres comptes de passif.

Les recettes sont comptabilisées sur une base brute et nette à l'état des recettes et dépenses. La différence entre les deux provient des recettes à valoir sur les crédits.

v. Dépenses budgétaires

Les dépenses budgétaires comprennent toutes les imputations aux crédits budgétaires qui influencent le déficit ou l'excédent annuel du gouvernement. Ces imputations comprennent les travaux accomplis, les biens reçus, les services exécutés et les paiements de transfert effectués, au cours de l'exercice, ainsi que les dépenses internes du gouvernement.

Les dépenses ne comprennent pas les montants imputés au Compte du régime de pensions du Canada, aux comptes de pension de retraite, au Compte d'assurance-chômage sauf pour les allocations aux pêcheurs, aux autres comptes à fins déterminées, et aux autres comptes de passif.

Les dépenses sont comptabilisées sur une base brute et nette à l'état des recettes et dépenses. La différence entre les deux provient des recettes à valoir sur les crédits.

vi. Actif

L'actif se définit comme étant les créances du gouvernement du Canada acquises sur des tiers par suite de faits et d'opérations comptabilisés à la date de clôture des comptes.

Cependant, à cause des conventions comptables du gouvernement mentionnées plus haut et selon les dispositions de la Loi sur l'administration financière et autres textes législatifs, certaines créances ne sont pas comprises à l'état de l'actif et du passif. Les plus importantes sont les sommes à recevoir, nettes des remboursements à payer, au titre des recettes fiscales et non fiscales.

vii. Passif

Le passif se définit comme étant les dettes du gouvernement du Canada envers des tiers par suite de faits et d'opérations comptabilisés à la date de clôture des comptes.

Cependant, à cause des conventions comptables du gouvernement mentionnées plus haut et selon les lois habilitantes, le passif actuariel découlant de l'indexation au coût de la vie, des pensions de retraite et des rentes n'est pas comptabilisé à l'état de l'actif et du passif.

viii. Immobilisations

Les immobilisations du gouvernement, qui comprennent les terrains, bâtiments, matériel et ouvrages (tels que les canaux, les ports et les routes), sont imputées aux dépenses budgétaires lors de leur acquisition ou construction. On reconnaît leur existence à l'état de l'actif et du passif, en les inscrivant à une valeur nominale de \$1.

ix. Déficit accumulé

Le déficit accumulé comprend les déficits et excédents annuels depuis la Confédération, de même que la radiation de certaines sommes imputées directement à ce compte.

x. Évaluation de l'actif et du passif

ACTIF

L'actif est enregistré au coût et fait l'objet d'une évaluation annuelle afin de refléter les diminutions de la valeur enregistrée à la valeur estimative de réalisation.

PASSIF

Le passif est inscrit au montant à payer sauf pour les éléments de passif concernant les comptes de pension de retraite des Forces canadiennes, de la Fonction publique et de la Gendarmerie royale du Canada ainsi que le Compte des rentes sur l'État, lesquels sont évalués sur une base actuarielle.

Ni le Compte du régime de pensions du Canada, ni le Compte de prestations de retraite supplémentaires ne sont tenus sur une base actuarielle. La Loi sur le régime de pensions du Canada limite les paiements tirés sur le Fonds du revenu consolidé au solde du Compte du régime de pensions du Canada.

xi. Conversion des opérations de change

Les opérations de change sont converties et comptabilisées en monnaie canadienne aux taux de change en vigueur aux dates des opérations.

Les éléments d'actif et de passif qui proviennent de ces opérations de change sont convertis à la fin de l'exercice, aux taux de change en vigueur à cette date. Les gains nets sont crédités aux recettes, tandis que les pertes nettes sont imputées aux dépenses.

2. Modifications des pratiques comptables

Des provisions ont été créées pour l'évaluation de certains éléments d'actif et le couçu de certains éléments de passif. Ces provisions ont été autorisées par le Président du Conseil du Trésor et le Ministre des Finances en vertu de l'article 54(2)b) de la Loi sur l'administration financière, et prévoient pour les modifications des pratiques comptables décrites ci-dessous. Les chiffres de l'exercice précédent n'ont pas été redressés pour fins de comparaison.

	(en millions de dollars)
Couru pour:	
Sommes à être versées à même certaines autorisations statutaires	450
Provision pour congés et indemnités de cessation d'emploi des employés	1,900
Provision pour les emprunts des sociétés mandataires de la Couronne à être probablement remboursés par le gouvernement	1,150
Provision pour évaluation des prêts, dotations en capital et avances	1,700
Élément extraordinaire—Provision pour évaluation de certains éléments d'actif, et pour le passif non enregistré précédemment	5,200

De plus, les emprunts des sociétés mandataires de la Couronne sont présentement comptabilisés à l'état de l'actif et du passif après avoir déduit les emprunts à être probablement remboursés directement par ces sociétés.

L'effet complet de ces modifications des pratiques comptables a été compris dans le déficit de l'exercice en cours puisque les conventions comptables ne prévoient pas de redressement rétroactif. Si ces modifications avaient été appliquées rétroactivement, il est estimé que les déficits annuels et le déficit accumulé auraient été comme suit:

	(en millions de dollars)			
	Déficit accumulé au 31 mars 1984	Déficit 1984	Déficit 1983	Déficit accumulé au 31 mars 1982
Si les pratiques comptables ne sont pas modifiées	151,811	32,289	24,653	94,869
Modifications appliquées rétroactivement	5,200	300	225	4,675
Si les pratiques comptables sont modifiées, avec application rétroactive	157,011	32,589	24,878	99,544

3. Passif éventuel du gouvernement du Canada

Un élément de passif éventuel signifie un élément de passif possible qui peut se transformer en un élément de passif réel advenant un ou plusieurs événements futurs. Le passif éventuel du gouvernement comprend les garanties formelles par celui-ci et les pertes possibles résultant de causes en instance et imminentes relatives à des demandes d'indemnités et d'évaluations à l'égard de l'inexécution de contrats, de dommages causés à des personnes et à un bien, et d'éléments connexes.

Le passif éventuel du gouvernement était de \$6,589 millions au 31 mars 1984 et est résumé au tableau suivant:

	(en millions de dollars)	
	1984 ⁽¹⁾	1983
i) Garanties formelles par le gouvernement ⁽²⁾ :		
Emprunts effectués par des entités autres que les sociétés de la Couronne	2,177	1,839
Programmes d'assurance du gouvernement	1,428	1,139
Autres garanties formelles	125	1
ii) Causes en instance et imminentes	2,859	2,316
	6,589	5,295

⁽¹⁾ On trouvera plus de précisions à la section 12 de ce volume.

⁽²⁾ \$163 millions et \$1,150 millions dans les garanties des emprunts des sociétés de la Couronne (\$169 millions et \$1,429 millions en 1983) ne sont pas compris dans ce tableau puisqu'elles sont respectivement comprises comme emprunts des sociétés non mandataires de la Couronne dans le tableau de la note 4 et comme provision pour les emprunts à être probablement remboursés par le gouvernement à l'état de l'actif et du passif.

4. Information financière concernant les sociétés de la Couronne

Selon les conventions comptables du gouvernement, les comptes des sociétés de la Couronne ne sont pas consolidés avec ceux du gouvernement. Donc, seules les opérations financières entre les sociétés de la Couronne et le gouvernement sont comptabilisées dans les comptes du Canada.

Les sociétés de la Couronne sont soit mandataires ou non mandataires de la Couronne. En général, le statut de mandataire est explicitement énoncé dans les articles d'incorporation.

Conformément à l'article 45 de la Loi sur l'administration financière, le paiement de toute somme d'argent empruntée par les sociétés mandataires de la Couronne, de même que de l'intérêt y afférent, doivent être imputés sur le Fonds du revenu consolidé et versés à même ce Fonds. Par conséquent,

de tels emprunts représentent des dettes inconditionnelles du gouvernement et sont inscrits comme telles dans les comptes du Canada après avoir déduit les emprunts à être probablement remboursés directement par ces sociétés.

Les emprunts des sociétés non mandataires de la Couronne ne sont pas des dettes du gouvernement. Cependant, lorsque le gouvernement garantit expressément ces emprunts, ils deviennent des dettes possibles de celui-ci (voir la note de renvoi (2) ci-dessous).

Le tableau ci-dessous résume l'information financière concernant les sociétés mandataires et non mandataires de la Couronne au 31 mars 1984. Cette information financière est fondée sur des états financiers préparés selon les principes comptables généralement reconnus. Des chiffres non vérifiés apparaissent dans le tableau pour les sociétés de la Couronne qui ont des fins d'exercices autres que le 31 mars.

	(en millions de dollars)			
	1984 ⁽¹⁾		1983	
	Mandataires	Non mandataires	Total	Total
ACTIF				
Total de l'actif non compris les créances auprès du gouvernement	45,792	13,614	59,406	55,900
PASSIF				
Dettes envers d'autres que le gouvernement				
Emprunts	10,675	3,232 ⁽²⁾	13,907	13,396
Autres	7,715	5,147	12,862	11,648
	18,390	8,379	26,769	25,044
ACTIF NET	27,402	5,235	32,637	30,856
INTÉRÊT FINANCIER DU GOUVERNEMENT				
Dettes envers le gouvernement	16,770	482	17,252	17,650
Capital-actions et surplus d'apport	4,983	2,964	7,947	7,214
	21,753	3,446	25,199	24,864
Moins: créances auprès du gouvernement	805	279	1,084	1,047
Total de l'intérêt financier inscrit	20,948	3,167	24,115	23,817
Intérêt financier non inscrit	6,454	2,068	8,522	7,039
TOTAL DE L'INTÉRÊT FINANCIER	27,402	5,235	32,637	30,856
Aide financière provenant de crédits budgétaires	4,761	936	5,697	4,949
Passif éventuel	505		505	769

⁽¹⁾ On trouvera plus de précisions à la section 7 de ce volume.

⁽²⁾ De ce montant, \$163 millions (\$169 millions en 1983) ont été empruntés par les Chemins de fer nationaux du Canada en vertu d'une garantie formelle par le gouvernement jusqu'à une limite autorisée de \$163 millions.

5. Programmes d'assurance

Certaines sociétés de la Couronne, qui sont toutes mandataires de Sa Majesté, administrent des programmes d'assurance. Advenant que ces sociétés n'aient pas eu les fonds requis pour

satisfaire à toutes les demandes d'indemnités, le gouvernement, dans ces cas, fournirait les montants nécessaires à même des crédits budgétaires ou non budgétaires.

Le tableau suivant résume l'information concernant ces programmes d'assurance. L'information n'a pas été vérifiée puisque les sociétés ont des fins d'exercices autres que le 31 mars 1984.

Programmes	(en millions de dollars)			
	Assurance	Montants nets des indemnités*	Moyenne des montants nets des indemnités pour les 5 derniers exercices	Montant du fonds ou de la provision
Société d'assurance-dépôts du Canada ⁽¹⁾				
Exercice en cours	161,532	22	5	- 328
Exercice précédent	151,818	- 2	(3)	257
Société canadienne d'hypothèques et de logement				
Fonds d'assurance hypothécaire ⁽²⁾				
Exercice en cours	34,474	- 50	- 6	- 534
Exercice précédent	29,647	- 63	46	- 270
Fonds d'assurance de prêts pour l'amélioration des maisons				
Exercice en cours	3	(3)	(3)	7
Exercice précédent	4	(3)	(3)	7
Fonds de garantie de loyer				
Exercice en cours				30
Exercice précédent				27
Société pour l'expansion des exportations				
Contrats d'assurance des exportations pris en son nom				
Exercice en cours	2,132	19	7	22
Exercice précédent	1,824	9	4	15

Les états financiers de ces sociétés sont reproduits au volume III des Comptes publics.

* Indique la différence entre les indemnités et les montants provenant de la vente des avoirs correspondants et autres recouvrements.

(1) Les états financiers vérifiés de la Société, pour l'exercice clos le 31 décembre 1983, montraient un montant de \$650 millions à titre de provision pour pertes occasionnées par la décision de financer le paiement des dettes et des opérations de certaines institutions membres éprouvant des difficultés financières. Le montant final des pertes n'étant pas connu, le vérificateur de la Société n'a pu émettre d'opinion sur les états financiers.

(2) L'évaluation par la Société de ce fonds en date du 31 mars 1984 a démontré une insuffisance actuarielle estimée à environ \$534 millions. Cette évaluation est fondée sur des simulations de tendances futures.

(3) Moins de \$500,000.

6. Aide au développement international—Prêts et souscriptions

i. Prêts aux pays en voie de développement

Les prêts de \$4,215 millions (\$4,048 millions en 1983) aux gouvernements étrangers comprennent \$2,879 millions (\$2,698 millions en 1983) de prêts aux pays en voie de développement. Ces prêts font partie du programme d'aide du Canada au développement international et sont non productifs d'intérêt ou portent intérêt à des taux plus favorables que ceux qui étaient en vigueur au Canada au moment où l'aide a été accordée. Les soldes au 31 mars, groupés selon leur terme, sont:

Terme	Période de grâce avant le début des remboursements	Taux d'intérêt	(en millions de dollars)	
			1984	1983
17 ans	7 ans	*	1	
20 ans	5 ans	5%	35	35
25 ans	5 ans	6%	1	1
30 ans	7 ans	*	189	178
30 ans	7 ans	*		9
35 ans	5 ans	*	3	4
40 ans	10 ans	*	1	1
50 ans	10 ans	*	2,649	2,470
			2,879	2,698

* Ne porte pas intérêt.

Ces prêts, d'après leurs termes, accordent des bénéfices financiers aux bénéficiaires. Escomptée au taux d'emprunt à long terme pour l'exercice de l'opération, la valeur actuelle des bénéfices accordés a été estimée à \$2,100 millions (\$1,900 millions en 1983). Les bénéfices accordés au cours de l'exercice étaient de \$200 millions (\$200 millions en 1983). Conformément à la note 1 (x), aucune provision n'a été effectuée pour ce montant dans les comptes du Canada.

Au cours de l'exercice, des intérêts sur prêts et des frais d'engagements de services de \$6 millions (\$4 millions en 1983) ont été reçus des pays en voie de développement. On trouvera plus de précisions aux sections 7 et 14 de ce volume ainsi qu'à la section 2 du volume II.

ii. Souscriptions et prêts aux organismes internationaux

Les prêts, dotations en capital et avances de \$3,306 millions (\$2,917 millions en 1983) aux organismes internationaux comprennent \$2,754 millions (\$2,453 millions en 1983) de souscriptions au capital de l'Association internationale de développement et de prêts à d'autres institutions financières internationales. Ces souscriptions et prêts font aussi partie du programme d'aide du Canada au développement international. Ces institutions accordent des prêts aux pays en voie de développement selon des termes semblables aux prêts d'aide décrits sous i. plus haut. Les souscriptions à ces organismes internationaux ne fournissent pas de produits de placements. Ils sont remboursables sur la terminaison de l'organisme ou lorsque le Canada s'en retire. On trouvera plus de précisions aux sections 7 et 14 de ce volume.

7. Comptes de pension de retraite

Le gouvernement fournit des pensions indexées au coût de la vie pour ses employés, principalement, les membres de la Fonction publique, des Forces canadiennes, et de la Gendarmerie royale du Canada (GRC). Des pensions de base sont fournies pour ces employés en vertu de la Loi sur la pension de retraite de la Fonction publique, de la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes et de la Loi sur la pension de retraite de la GRC, respectivement.

Les comptes de pension de retraite apparaissant à l'état de l'actif et du passif comprennent le passif pour les pensions de base et pour l'indexation. Le passif pour les pensions de base est déterminé sur une base actuarielle tandis que le passif pour l'indexation ne l'est pas. Le gouvernement a estimé que si le

passif pour tous les comptes de pension de retraite était déterminé sur une base actuarielle, le passif inscrit et le déficit accumulé augmenteraient de \$16.2 milliards au 31 mars 1984 (\$13.9 milliards au 31 mars 1983).

Cette estimation est basée sur un prétendu taux d'intérêt de 6.5%, un taux d'inflation de 3.0%, un taux d'augmentation de traitement de 5.5%, et sur d'autres suppositions et méthodes actuarielles employées aux fins des rapports actuariels courants des pensions de base.

8. Comptes à fins déterminées et Compte du fonds des changes

Conformément aux lois habilitantes et aux conventions comptables du gouvernement, les recettes et dépenses des comptes suivants ne sont pas comprises dans les recettes et dépenses du gouvernement. Les soldes de ces comptes sont inscrits à l'état de l'actif et du passif du gouvernement. Si les opérations de n'importe lequel des comptes suivants avaient été classifiées comme budgétaires, les recettes, les dépenses, le déficit et le déficit accumulé auraient été affectés comme suit:

	(en millions de dollars)			
	Effet sur le(s)			Déficit accumulé
	Recettes	Dépenses	Déficit	
Compte du régime de pensions du Canada ⁽¹⁾⁽²⁾	6,250	3,746	- 2,504	- 26,612
	<i>5,682</i>	<i>3,121</i>	<i>- 2,561</i>	<i>- 24,108</i>
Compte d'assurance-chômage ⁽¹⁾	7,466	7,925	459	4,101
	<i>5,041</i>	<i>8,330</i>	<i>3,289</i>	<i>3,642</i>
Compte d'accroissement du taux de propriété canadienne	804		- 804	- 2,480
	<i>890</i>		<i>- 890</i>	<i>- 1,676</i>
Autres comptes à fins déterminées	389	141	- 248	- 942
	<i>489</i>	<i>257</i>	<i>- 232</i>	<i>- 694</i>
Compte du fonds des changes ⁽¹⁾	- 246		246	- 224
	<i>- 377</i>		<i>377</i>	<i>- 470</i>

Les montants en caractères romains sont ceux de 1983-84.

Les montants en italique sont ceux de 1982-83.

(1) On trouvera plus de précisions sur ces comptes aux sections 8 et 10 de ce volume.

(2) Le régime de pensions du Canada n'est pas conçu pour être pleinement capitalisé, mais si le régime devait être éventuellement pleinement capitalisé, le gouvernement estime qu'un montant additionnel de \$208 milliards aurait été nécessaire au 31 décembre 1983, pour payer les prestations futures de tous les participants et retraités couverts par le régime à cette date. Les suppositions actuarielles employées pour déterminer cette estimation comprennent un taux d'intérêt de 6.5%, un taux d'inflation de 3.5%, et une augmentation annuelle des gains moyens de 5.0%. L'autorisation du gouvernement de payer des prestations en vertu du régime se limite au solde du Compte du régime de pensions du Canada qui est de \$26,612 millions au 31 mars 1984. Les états financiers vérifiés du Compte sont reproduits à la section 8 de ce volume.

9. Échéance de la dette du gouvernement

Le tableau suivant présente le total de la dette non échue par ordre d'échéance:

	(en millions de dollars)			
	Obligations négociables	Obligations d'épargne du Canada	Bons du Trésor	Effets et prêts à payer en devises étrangères
1985	6,616	1,438	41,700	808
1986	7,161	3,815		238
1987	5,041	2,589		957
1988	4,563	1,474		837
1989	1,431	9,006		
1990/94	11,301	19,882		199
1995/99	3,762			
2000/04	15,869			
2005/06	3,250			
	58,994	38,204	41,700	3,039
Moins: titres détenus par le gouvernement ..	184	150		
	58,810	38,054	41,700	3,039

Il est à noter, cependant, que toutes les obligations d'épargne du Canada sont remboursables à vue sans égard à la date d'échéance et que \$9,423 millions d'obligations négociables inscrites comme venant à échéance en 1985 jusqu'en 1988 sont échangeables au gré du détenteur contre des obligations venant à échéance en 1990/94.

On trouvera plus de précisions sur la dette non échue à la section 11 de ce volume.

10. Opérations internes du gouvernement

Conformément aux conventions comptables du gouvernement, les recettes et les dépenses ministérielles comprennent des opérations entre ministères. Puisqu'elles ont été autorisées par le Parlement, ces opérations internes représentent des imputations et crédits valables aux autorisations, et des crédits valables aux recettes.

Le tableau ci-dessous résume le total des recettes et le total des dépenses ministérielles, de même que les opérations internes connexes.

	(en millions de dollars)		
	Brutes	Crédités aux crédits	Nettes
Total des recettes, tel qu'inscrit	62,037	5,711	56,326
	<i>61,862</i>	<i>6,739</i>	<i>55,123</i>
Moins: opérations internes	1,750	1,587	163
	<i>1,681</i>	<i>1,548</i>	<i>133</i>
Total des recettes, excluant les opérations internes	60,287	4,124	56,163
	<i>60,181</i>	<i>5,191</i>	<i>54,990</i>
Total des dépenses ministérielles, tel qu'inscrit	94,326	5,711	88,615
	<i>85,015</i>	<i>6,739</i>	<i>78,276</i>
Moins: opérations internes	1,750	1,587	163
	<i>1,681</i>	<i>1,548</i>	<i>133</i>
Total des dépenses ministérielles, excluant les opérations internes	92,576	4,124	88,452
	<i>83,334</i>	<i>5,191</i>	<i>78,143</i>

On trouvera plus de précisions à la section 5 de ce volume.

Les montants en caractères romains sont ceux de 1983-84.

Les montants en italique sont ceux de 1982-83.

PIECE JOINTE 5Principales annulations en 1983-1984Millions \$Agriculture

- Produits agricoles dénommés 238

Emploi et Immigration

- Subventions à la création directe d'emplois et à la création d'emplois 59
- Paiements aux employés en vertu de la Loi nationale sur la formation 48
- Paiements aux provinces en vertu de la Loi nationale sur la formation 27
- Canada au travail 55
- Accès-carrière 24
- Traitements et salaires 42

Energie, Mines et Ressources

- Subventions et contributions relatives aux économies d'énergie 77
- Subventions et contributions relatives à l'énergie non tirée du pétrole 42
- Subventions et contributions relatives à l'énergie tirée du pétrole 89
- Programme de l'énergie - Fonctionnement 38

Affaires extérieures

- Budget de fonctionnement du programme des intérêts du Canada à l'étranger 60

Travaux publics

- Logement 69

Société canadienne d'hypothèques et de logement 165

- 2 -

Expansion industrielle régionale

- Loi sur la bonification d'intérêts au profit des petites entreprises	143
- Programme d'expansion des entreprises, Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense et autres subventions et contributions au programme Industrie et commerce	102
- Aide au développement industriel	137

*Conseil du Trésor

332

Transports

- VIA Rail	153
- Programme des transports aériens	85
- Programme du transport maritime	85
Tous les autres	954

Total partiel

3 024

*Etant donné la nature du crédit 5 du Conseil du Trésor, Eventualités du gouvernement, la majorité des virements de fonds à d'autres crédits sont retournés au crédit 5 lorsque les lois portant affectation des crédits relatifs au Budget des dépenses supplémentaire sont approuvées aux mois de décembre et de mars de chaque année financière.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board:

Mr. J. L. Manion, Secretary;
Mr. Jim Brophy, Assistant Secretary, Program Branch;

Mr. Harvie T. Cocks, Assistant Director, Crown Corpora-
tions Directorate.

Du Conseil du Trésor:

M. J. L. Manion, secrétaire;
M. Jim Brophy, secrétaire adjoint, Direction des program-
mes;
M. Harvie T. Cocks, directeur adjoint, Direction généra-
les des sociétés d'État.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, March 28, 1985

Le jeudi 28 mars 1985

Issue No. 12

Fascicule n° 12

First Proceedings on:

Premier fascicule concernant:

Examination of expenditures proposed
by the Estimates for the fiscal year
ending 31st March, 1986

Étude des dépenses projetées dans
le Budget des dépenses pour l'année
financière se terminant le 31 mars 1986



WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	*MacEachen
Barootes	(or Frith)
Davey	Pitfield
De Bané	*Roblin
Doody	(or Doody)
Kenny	Sinclair
Kirby	Stewart
MacDonald	(<i>Antigonish-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Guysborough</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	*MacEachen
Barootes	(ou Frith)
Davey	Pitfield
De Bané	*Roblin
Doody	(ou Doody)
Kenny	Sinclair
Kirby	Stewart
MacDonald	(<i>Antigonish-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Guysborough</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Balfour substituted for that of the Honourable Senator Doody (*March 19, 1985*).

The name of the Honourable Senator Doody substituted for that of the Honourable Senator Murray (*March 20, 1985*).

The name of the Honourable Senator Barootes substituted for that of the Honourable Senator Kelly (*March 27, 1985*).

Modifications de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste de membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Balfour substitué à celui de l'honorable sénateur Doody (*le 19 mars 1985*).

Le nom de l'honorable sénateur Doody substitué à celui de l'honorable sénateur Murray (*le 20 mars 1985*).

Le nom de l'honorable sénateur Barootes substitué à celui de l'honorable sénateur Kelly (*le 27 mars 1985*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate of Tuesday, February 26, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Roblin, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the expenditures proposed by the Estimates for the fiscal year ending 31st March, 1986, tabled in the Senate on 26th February, 1985.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 26 février 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Roblin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, déposé au Sénat le 26 février 1985.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 28, 1985
(19)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Balfour, Barootes, Davey, Doody, Kenny and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (7)

Other Senator present: The Honourable Senator Corbin. (1).

In attendance: From the Parliament Centre: Mr. Peter Dobell, Director.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Department of Finance:

Mr. J. H. Lynn, General Director, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch;

Mr. D. H. Clark, Assistant Director, Federal-Provincial Relations Division;

Mr. Frank Gregg, Chief, Income Tax Harmonization, Federal-Provincial Relations Division.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated February 26, 1985, proceeded to its examination of the expenditures proposed by the Estimates for the fiscal year ending March 31, 1986.

The Chairman invited Mr. Lynn to make a presentation, following which the witnesses were questioned.

It was agreed: That the material presented by the Department of Finance pertaining to Federal Transfers to the Provinces and Equalization Entitlements be printed as Appendix "NF-12A" and that the List of Charts be printed as Appendix "NF-12B".

At 12:20 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 MARS 1985
(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Balfour, Barootes, Davey, Doody, Kenny et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (7)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Corbin. (1).

Également présent: Du Centre parlementaire: M. Peter Dobel, directeur.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du ministère des Finances:

M. J. H. Lynn, directeur général, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale;

M. D. H. Clark, directeur adjoint, Division des relations fédérales-provinciales;

M. Frank Gregg, chef, harmonisation fiscale et économique Division des relations fédérales-provinciales.

Conformément à son ordre de renvoi du 26 février 1985, le Comité entreprend l'examen des dépenses proposées par le budget pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Le président invite M. Lynn à faire une représentation, puis les témoins répondent aux questions.

Il est décidé: Que la documentation présentée par le ministère des Finances se rapportant aux transferts fédéraux aux provinces et aux droits des provinces aux paiements de péréquation, ainsi que la liste des graphiques soient imprimées et annexes aux délibérations de ce jour. (Voir les Appendices «NF-12A» et «NF-12B» respectivement)

A 12 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à la prochaine convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, March 28, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11 a.m. to examine the main estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1986.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this is the first meeting of the committee to examine the expenditures proposed by the estimates for the fiscal year ending March 31, 1986. We have with us from the Department of Finance Mr. J.H. Lynn, General Director, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch; Mr. D.H. Clark, Assistant Director, Federal-Provincial Relations Division; and Mr. F.W. Gregg, Chief, Federal-Provincial Relations Division.

Mr. Lynn, I understand that you will be making the presentation and will then be available for questioning. You may proceed.

Mr. J. H. Lynn, General Director, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch, Department of Finance: Mr. Chairman, I will make a presentation which will include some slides. We will then be happy to try to answer any questions. As we get into the slides, it may be best to have questions of clarification while we are looking at them.

I understand that you are considering specifically transfers to provinces as part of your review of the main estimates for 1985-86. Transfers to provinces are truly one of the major components of federal government expenditures. Cash transfers to other levels of government in 1985-86 will amount to almost \$20 billion and, as the chart indicates, will account for almost 20 per cent of total budgetary expenditures.

Cash payments are not the only way in which the federal government makes transfers to provinces. As chart 2 indicates, substantial transfers are made in the form of tax transfers. It also indicates the major types of transfer payments to other levels of government. The main ones we will be addressing in more detail today are the equalization program and the transfers under the established programs financing arrangements, the EPF arrangements, for transfers in respect of insured health services and post-secondary education.

Equalization payments will amount to \$5.1 billion in 1985-86. Transfers in respect of insured health services will amount to \$6.5 billion in cash and \$4.5 billion in tax grants, a total of \$11 billion. Grants in respect of post-secondary education will amount to \$2.3 billion in cash and \$2.1 billion in tax, a total of \$4.4 billion.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 28 mars 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier le budget principal des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, je constate que nous avons un quorum. C'est la première séance que nous consacrons à l'étude des provisions budgétaires pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986. Comparaisent devant nous aujourd'hui, du ministère des Finances: M. J. H. Lynn, directeur général, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale; M. D. H. Clark, directeur adjoint, Division des relations fédérales-provinciales; et M. F. W. Gregg, chef de la Division des relations fédérales-provinciales.

Monsieur Lynn, vous êtes chargé, je crois, de faire l'exposé, après quoi, vous seriez disposé à répondre aux questions. Le parole est à vous.

M. J. H. Lynn, directeur général des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale, ministère des Finances: Monsieur le président, j'illustrerai mon exposé avec des diapositives, après quoi, je serai heureux de répondre à vos questions. Il sera peut-être préférable pour tous de poser les questions qui se rapportent aux diapositives au moment même de leur projection.

Si j'ai bien compris, l'étude du Comité relative au budget principal des dépenses pour 1985-1986, portera plus particulièrement sur les transferts aux provinces, qui constituent, de fait, un élément important des dépenses fédérales. Les transferts au comptant faits à d'autres paliers de gouvernement en 1985-1986 s'élèveront à près de 20 milliards de dollars et, comme l'indique le tableau, représenteront 20 p. 100 environ de toutes les dépenses budgétaires.

Les paiements comptants ne sont pas le seul moyen pour le gouvernement fédéral d'effectuer des transferts aux provinces. Comme l'indique le tableau numéro deux, une fraction appréciable des transferts a lieu sous forme de transferts fiscaux. Ce tableau indique aussi les principaux genres de paiements de transfert effectués à d'autres paliers de gouvernement. Les principaux transferts que nous étudierons aujourd'hui sont le programme de péréquation et les transferts effectués en vertu des programmes actuels, de financement des programmes établis (FPE), des transferts relatifs aux services d'assurance-santé et à l'enseignement postsecondaire.

Les paiements de péréquation s'élèveront à 5,1 milliards de dollars en 1985-1986. Les transferts relatifs aux services d'assurance-santé atteindront 6,5 milliards de dollars en espèces et 4,5 milliards de dollars sous forme de subventions fiscales, soit en tout 11 milliards de dollars. Les subventions versées pour l'enseignement postsecondaire s'élèveront à 2,3 milliards de dollars en espèces et à 2,1 milliards de dollars en subventions fiscales, soit 4,4 milliards de dollars en tout.

[Text]

The Canada Assistance Plan is another major transfer program, under which the federal government shares with provinces in the cost of welfare services. Transfers there will be \$3.9 billion in cash and \$400 million in tax, or a total of \$4.3 billion. All other transfers amount to \$2.1 billion in cash, \$200 million in tax, or a total of \$2.3 billion. So over all, in addition to the almost \$20 billion in cash transfers, there is another \$7.2 billion in tax, for a grand total of \$27 billion in transfers.

There have been some fact sheets passed out. Some of those contain more detail. Fact sheet 5, which was distributed with the main estimates, provides more information and a province-by-province breakdown of the transfers. There is also a table showing the evolution of the transfers since 1947-48 in very broad terms. It is interesting to see how the programs have developed and evolved over the years.

Let me say a few words at this stage about the beast known as the tax transfer, which sometimes is the cause of misunderstanding. It is clear that the federal government transfers funds to other levels of government by writing cheques. But there is another way in which the transfer of resources can be made. At a point in time the federal government can reduce its personal income tax rates by a specified percentage, thereby leaving room for the provinces, in turn, to increase their rates by a corresponding percentage, and effecting the tax transfer without changing the tax burden on individual taxpayers. That is the nature of the tax grant.

The major tax transfer took place on January 1, 1977, as part of the EPF arrangements. At that time the federal government reduced its personal income tax rates, such that the basic federal tax was reduced by nine percentage points, bringing the total reduction up to about 13.5 points. There had been about four points transferred by that vehicle earlier. Basic federal tax is the line on our tax return forms to which provincial governments, if they are party to a tax collection agreement with the federal government, apply their tax rate. So on January 1, 1977, when the federal rates were reduced, all provinces increased their rates by corresponding amounts.

Senator Stewart: You say that in 1977 the federal tax was dropped by a total of approximately 13.5 tax points. Are those new points or old points?

Mr. Lynn: In January 1977 the federal rates were dropped by about nine points. Four points had been transferred earlier in 1967 as part of the post-secondary education. They are all old points.

Senator Stewart: The new ones in 1977 were the equivalent of the approximately four points transferred previously.

Mr. Lynn: No, in addition to that. In 1967 there had been about four points transferred. Then in 1977 a further nine points were transferred. So the total transfer in respect of EPF is about 13.5.

[Traduction]

Le Régime d'assistance publique du Canada est un autre programme important de transfert, en vertu duquel le gouvernement fédéral partage avec les provinces les frais des services de bien-être social. Les transferts à ces fins s'élèveront à 3,9 milliards de dollars en espèces et à 400 millions de dollars en subventions fiscales soit, en tout, à 4,3 milliards de dollars. Tous les autres paiements de transfert atteignent 2,3 milliards de dollars, soit 2,1 milliards de dollars en espèces et 200 millions de dollars en subventions fiscales. Donc, en plus des quelque 20 milliards de dollars de versements en espèces il y a un autre 7,2 milliards de subventions fiscales, ce qui donne un total de 27 milliards de dollars.

On vous a distribué des feuilles de renseignements où vous trouverez à ce sujet de plus amples détails. La feuille n° 5, qui accompagne le budget principal des dépenses, énumère ces transferts, province par province. Vous avez aussi reçu un tableau montrant l'évolution générale de ces transferts depuis 1947-1948. Il est intéressant de constater comment ces programmes ont changé au cours des années.

Permettez-moi de dire ici quelques mots au sujet de ce qu'on nomme le transfert fiscal et qui prête parfois à des malentendus. Il est clair que le transfert de fonds par le gouvernement fédéral à d'autres paliers gouvernementaux se fait par chèque. Mais il y a une autre manière d'effectuer cela. Le gouvernement fédéral peut décider un jour de réduire d'un certain nombre de points son taux d'imposition du revenu des particuliers, laissant aux provinces la latitude de hausser leurs propres taux, par un nombre de points correspondants. Il effectue ainsi un transfert de fonds, sans alourdir pour autant le fardeau fiscal des contribuables. C'est ce qu'on appelle un subvention fiscale.

La principale subvention fiscale a eu lieu le 1^{er} 1977, en contre-partie des accords de FPE. Le gouvernement fédéral a réduit son taux d'impôt sur le revenu des particuliers de telle manière que l'impôt fédéral de base a été réduit de neuf points fiscaux, entraînant de ce fait une réduction totale d'environ 13,5 points. Il y avait déjà eu un autre transfert du même genre, d'environ 4 points. Sur la formule de déclaration l'impôt fédéral de base est le montant sur lequel l'impôt provincial est calculé par toutes les provinces qui ont passé un accord de perception fiscale avec le gouvernement fédéral. Aussi, lorsque les taux d'imposition fédéraux ont été réduits le 1^{er} janvier 1977, toutes les provinces ont augmenté les leurs d'un nombre de points correspondant.

Le sénateur Stewart: Vous dites qu'en 1977, l'impôt fédéral a été réduit d'environ 13,5 points. S'agit-il de nouveaux points ou d'anciens points?

M. Lynn: En janvier 1977, les taux fédéraux ont diminué d'environ 9 points. Quatre de ces points avaient été transférés plus tôt en 1967, pour l'enseignement postsecondaire. Ce sont d'anciens points.

Le sénateur Stewart: Les nouveaux points de 1977 équivalent à peu près aux quatre points transférés plus tôt.

M. Lynn: Non, ils s'y ajoutaient. En 1967, quatre points environ avaient été transférés, suivit en 1977 par neuf autres points. Le transfert total s'élève donc à 13,5 points pour FPE.

[Text]

Senator Stewart: But there was a change in the Income Tax Act effective January 1, 1972. Did that not affect the value of the tax points?

Mr. Lynn: Those are new tax points—new in relation to the tax reform that took place in 1972.

Senator Barootes: The 9 per cent transfer, plus some other adjustments that were made, were made in lieu of the old arrangement for 50 per cent cost-sharing on a national average of health and education costs. Am I correct in that? The 9 per cent transfer was really the newly established programs funding.

Mr. Lynn: I will be dealing with these matters in more detail later.

Senator Stewart: When I used the term "new," I did not mean that it was a new departure. I was simply talking about the tax value of those points, because previously, under the old Income Tax Act, a point was worth so much, but under the new tax arrangement it changed.

Senator Barootes: It changes from year to year.

Senator Stewart: No. There is a real difference as of January 1, 1972.

Senator Barootes: The structure changed. The structure of what it is going to give in dollars changes. Those were the Benson changes, were they not?

Senator Stewart: That is correct.

Mr. Lynn: When a tax transfer like that takes place the federal government is able to determine in subsequent years the value of the transfer and adjust the cash payments to provinces accordingly. There were some additional transfers over the years involving the Province of Quebec. These evolved as the programs to which they are related evolved. At the present time there is a further tax transfer to Quebec of 8.5 points with respect to the EPF arrangements, 5 points with respect to the Canada Assistance Plan, which is a total transfer for the plan, and 3 points in respect of an old program, the Youth Allowances Program, which is now defunct. The value of those three points, which is the \$200 million shown under "Other", is, in effect, recovered through deductions from other cash transfers.

The provisions for equalization and EPF transfers are contained in an act entitled Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs and Financing Act, 1977. This act also contains provisions for certain other transfers through programs such as the Fiscal Stabilization Program and the reciprocal taxation arrangements. The 1977 act was amended in 1982, and currently it is the operative act in a series of acts going back to those that authorized the wartime tax rental agreements between the federal and provincial governments. There has been a continuity in the fiscal arrangements since wartime. The wartime tax rental agreements, begun in 1942 and were renewed in 1947, and since that time it has been customary to review the fiscal arrangements every five years. That was the origin of the five-year cycle for reviewing fiscal arrangements. The current fiscal arrangements period began in April 1982 and extends to March 31, 1987.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Mais on a apporté à la Loi de l'impôt sur le revenu une modification qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1972. N'a-t-elle pas affecté la valeur des points fiscaux?

M. Lynn: Ce sont-là de nouveaux points fiscaux nouveaux par rapport à la réforme fiscale de 1972.

Le sénateur Barootes: Le transfert de 9 p. 100 plus quelques autres rajustements qui ont eu lieu, remplaçait l'ancien accord de partage de frais à raison de 50 p. 100 des frais moyens nationaux de santé et d'enseignement. Est-ce exact? Le transfert de 9 p. 100 servait effectivement à financer les programmes nouvellement établis.

M. Lynn: Je vais vous en parler plus longuement tantôt.

Le sénateur Stewart: Quand j'ai utilisé le mot «nouveau», je n'entendais pas un nouveau départ. Je parlais simplement de la valeur de ces points fiscaux, parce qu'auparavant, en vertu de l'ancienne Loi de l'impôt sur le revenu, un point fiscal avait une certaine valeur qui a changé avec les nouvelles dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Le sénateur Barootes: Elle change d'une année à l'autre.

Le sénateur Stewart: Non. Il y a une différence réelle, à compter du 1^{er} janvier 1972.

Le sénateur Barootes: La structure a changé. La valeur en dollars change. Ces modifications étaient l'œuvre de Benson, n'est-ce pas?

Le sénateur Stewart: C'est exact.

M. Lynn: Lorsqu'il se produit un transfert fiscal de ce genre, le gouvernement fédéral peut en déterminer la valeur pour les années subséquentes et rajuster proportionnellement ses versements aux provinces. Quelques transferts additionnels ont été faits au cours des ans à la province de Québec, à mesure qu'ont évolué les programmes auxquels ils se rattachaient. Le Québec reçoit actuellement, un transfert fiscal additionnel de 8.5 points au titre du FPE, un autre de 5 points pour le Régime d'assistance publique du Canada, et 3 points, pour l'ancien Programme d'allocations aux jeunes, qui n'existe plus. La valeur de ces trois points, qui est de 200 millions de dollars sous la rubrique «Autres», est recouvrée au moyen de déductions faites sur d'autres transferts en espèces.

Les dispositions régissant les transferts de péréquation et le FPE font l'objet d'une loi intitulée Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis. Cette loi renferme en outre certaines dispositions sur d'autres transferts effectués en vertu de divers programmes comme le Programme de stabilisation fiscale et les accords de réciprocité fiscale. C'est la loi de 1977, modifiée en 1982, qui est en vigueur aujourd'hui. Elle est l'aboutissement d'une série de lois qui remontent à celles qui autorisaient les accords de location de domaines fiscaux passés pendant la guerre entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Il y a eu, depuis la guerre, continuité dans les accords fiscaux. Commencés en 1942, et ils ont été renouvelés en 1947 et, depuis, l'usage s'est établi de les revoir tous les cinq ans. Il faut voir là l'origine du cycle de révision quinquennale des accords fiscaux. La période actuelle d'accords

[Text]

While it has become customary over the years to examine the basic features of the fiscal arrangements over this five year cycle, not all elements of the fiscal arrangements expire at the end of each five-year period. In fact, the only element of the current fiscal arrangements which expires on March 31, 1987, is the authority for the Minister of Finance to make equalization payments. There is authority to make the other payments and enter into tax collection agreements and so on.

May I just mention at this point, since we are referring to the Fiscal Arrangements Act, another major element of the fiscal arrangements which does not involve transfers from the federal government to provincial governments, which is, nevertheless, unique to Canada, and a unique contribution to fiscal arrangements in a federal state. I refer to the Income Tax Collection Agreements under which the federal government collects personal income taxes on behalf of the territories and all the provinces except Quebec. Corporate income taxes are collected on behalf of the territories and all provinces except Quebec, Ontario and Alberta. The Income Tax Collection Agreements are an important contribution to the maintenance of a high degree of uniformity in the national income tax system, the uniformity between the federal and provincial systems. Tax collection agreements have something in common with the fiscal equalization program; namely, a common ancestry in the war time tax rental agreements and the post-war agreements, as you will see.

Let me now speak in some detail about the fiscal equalization program. The payments through the program amount to over \$5 billion in 1985-86. Tables have been distributed to you in the handout indicating the amounts of each transfer since the program began in 1957-58. In that first year the total equalization payment was \$139 million. It has seen some growth over the years. The fiscal equalization program is a major program of unconditional federal transfers to provincial governments and low income regions of the country to make it possible for them to provide reasonably competent levels of services without having to impose unduly high tax rates. The program is now referred to in section 36(2) of the Constitution Act, 1982, which states:

Parliament and the Government of Canada are committed to the principle of making equalization payments to ensure that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable levels of public services and reasonably comparable levels of taxation.

The system of equalization payments in Canada evolved, as I said, out of the wartime and post-war tax rental agreements under which the federal government made transfers to the provinces in return for their foregoing the levying of income taxes. By the 1950s the nature of the tax rental agreements were such that the payments to the provinces were based on the yields from the income taxes at specified or standard rates.

[Traduction]

fiscaux, qui a commencé en avril 1982, se terminera le 31 mars 1987.

Bien que l'usage se soit établi avec le temps de revoir tous les cinq ans les caractéristiques principales des accords fiscaux, tous leurs éléments constitutifs n'expirent pas à la fin de ce terme. De fait, le seul élément des accords fiscaux actuels qui expire le 31 mars 1987 est l'autorité dévolue au ministre des Finances d'effectuer des paiements de péréquation. Il est habilité à faire d'autres paiements, à conclure des accords de perception des impôts, etc.

Et puisque nous parlons de la loi sur les accords fiscaux, puis-je signaler un autre élément important qui n'inclut pas de transferts du gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux, et qui est nonobstant particulier au Canada. Il constitue une contribution unique aux accords fiscaux dans l'état fédéral. Je parle des accords en vue de la perception de l'impôt sur le revenu, en vertu duquel le gouvernement fédéral perçoit ce impôt des particuliers au nom des territoires et de toutes les provinces, à l'exception du Québec. Les impôts sur le revenu des sociétés sont perçus au nom des territoires de toutes les provinces, à l'exception du Québec, de l'Ontario et de l'Alberta. Les accords contribuent appréciablement au maintien de l'uniformité entre les régimes d'impôt du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux. Nous verrons plus tard que les accords en vue de la perception des impôts ont quelque chose de commun avec le programme de péréquation : à savoir, les accords de location de domaines fiscaux conclus pendant la guerre et les accords conclus après la guerre.

Qu'on me permette maintenant d'exposer en quelques détails le programme de péréquation fiscale. Les versements faits en vertu de ce programme s'élevaient à plus de 5 milliards de dollars en 1985-1986. Dans les tableaux qui vous ont été distribués, vous verrez les montants de chaque transfert effectués depuis le début du programme en 1957-1958. Au cours de cette première année, les paiements de péréquation s'élevaient dans l'ensemble à 139 millions de dollars. Ce montant a connu une certaine augmentation au fil des ans. Le programme de péréquation fiscale est un important instrument utilisé par le gouvernement fédéral pour faire aux gouvernements provinciaux de faibles revenus des transferts inconditionnels qui leur permet de fournir des niveaux de services raisonnables et convenables, sans avoir à imposer pour cela des impôts exagérés aux contribuables. Ce programme est exposé au paragraphe 36(2) de la Loi constitutionnelle de 1982, qui stipule :

Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à assurer aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour leur permettre d'assurer des services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparable.

Le régime de paiements de péréquation du Canada provient, comme je l'ai dit, des accords de location de domaines fiscaux conclus pendant la guerre, en vertu desquels le gouvernement fédéral effectuait des transferts aux provinces qui, en retour, renonçaient à percevoir des impôts sur le revenu. En vertu des accords de location des années '50, les paiements aux provinces étaient fondés sur le montant des impôts sur le revenu, per-

[Text]

These were the amounts being turned back to the provinces under the tax rental arrangements.

The yields from low income provinces were in effect being supplemented under the rental agreements so that these provinces received from the federal government more than the yield from the taxes at standard rates would produce in those provinces. However, in order to be eligible to receive that supplement in those years a province had to enter into a tax rental agreement. In 1957 a major change was made; in a sense, it was a fork in the road. The equalization payments were separated from the rental payments. The equalization payments could then be made to any province, whether or not it was part of a tax rental agreement. Of course, Quebec had not been part of the tax rental agreement at that time. In 1957, with the splitting of the agreements, equalization became an explicit program and the rental agreements and payments went off in the other direction and evolved into what are now the tax collection agreements.

The equalization payments in 1957-58 were determined on the basis of the yield of standard rates of federal, personal and corporate income taxes and succession duties in each province. As chart 4 indicates, the per capita yield for the standard rates varied from \$8 per capita in Prince Edward Island to \$40 per capita in Ontario. The per capita yield in each province was equalized up to a specified level. They were equalized up to the weighted per capita yield in the two provinces with the highest yields, which were Ontario and British Columbia at that time. For example, Newfoundland with a per capita yield from the standard tax of \$11 received an equalization payment equal to \$28 to bring it up to the equalization standard of \$39. Newfoundland's total equalization payment in that year was some \$12 million. It is interesting to note that at that time Alberta had a yield from the standard tax of \$28 per capita and received an equalization payment of \$11 per capita, some \$12 million in total.

I show you the arrangements in 1957-58 because the basic features of the program have not really changed since that time. These basic features are as follows. First, the payments are unconditional. The provinces are free to spend the funds in whatever way they choose. Secondly, the formula used in Canada is based on differences in the revenue raising ability of the provinces or differences in their fiscal capacity, which is a technical term used to describe their ability to raise revenues. Of course, these must be measured on a comparable basis. This is done by standardizing for tax rates, tax basis and population. Obviously, rates vary from province to province, and the basis can change and the populations vary. Because of the differences in the underlying strengths in different provinces the yield from any given tax source is lower in some provinces than in others. The equalization program raises the per capita yield of the lower income provinces to a prescribed standard. The formula has never taken into account the differences in the expenditure requirements or costs for providing services across the provinces. These, of course, differ, but it is much more difficult to measure on an objective basis the differences in the

[Traduction]

à des taux déterminés ou ordinaires. Ces sommes étaient par la suite, restituées aux provinces, en vertu des accords de location de domaines fiscaux.

Les accords de location permettaient donc de suppléer aux faibles recettes fiscales des provinces moins nanties, de sorte qu'elles recevaient du gouvernement fédéral plus que ne leur auraient rapporté les impôts, à un taux ordinaire. Toutefois, pour être admissible à ce complément, la province devait conclure un accord sur la location de domaines fiscaux. En 1957, on procéda à un important changement, qui constituait en quelque sorte une nouvelle orientation: les versements de péréquation ont été séparés des versements de location. Les versements de péréquation pouvaient alors être faits à toutes les provinces qu'elles aient ou non passé un accord sur la location de domaines fiscaux. Le Québec, bien sûr, n'avait pas alors passé d'accord de ce genre. En 1957, on a donc scindé les accords en deux. On avait d'une part le programme de péréquation qui devenait un programme en soi, et d'autre part, les accords de location et les versements lesquels devenaient progressivement les actuels accords sur la perception des impôts.

Les versements de péréquation étaient déterminés en 1957-1958 suivant les recettes normales tirées de l'impôt sur le revenu des particuliers, des sociétés et des droits successoraux des provinces. Comme l'indique le tableau 4, le rendement fiscal par habitant variait de 8 \$ dans l'Île-du-Prince-Édouard à 40 \$ en Ontario. Ces taux provinciaux per capita ont été ramenés jusqu'à un niveau spécifié, basé sur le niveau de rendement fiscal par habitant dans les deux provinces dont les recettes étaient les plus élevées, soit l'Ontario et la Colombie-Britannique. Par exemple, Terre-Neuve, dont le rendement fiscal per capita était de 11 \$, touchait un paiement de péréquation de 28 \$, pour la porter au niveau normal de 39 \$. Terre-Neuve a touché cette année-là 12 millions de dollars en paiements de péréquation. Il est intéressant de noter que la province de l'Alberta retirait, per capita, une recette uniforme de 28 \$ et qu'elle a touché un paiement de péréquation de 11 \$ par tête, soit 12 millions de dollars en tout.

Si je vous montre les accords de 1957-1958, c'est parce que les caractéristiques de base du programme n'ont guère changé depuis. Ces caractéristiques de base sont les suivantes: d'abord, les paiements sont inconditionnels. Les provinces sont libres d'affecter les fonds comme bon leur semble. Deuxièmement, la formule utilisée au Canada est fondée sur l'aptitude relative de chaque province à percevoir un revenu ou sa plus ou moins grande capacité fiscale, qui n'est qu'une expression technique utilisée pour décrire autrement cette aptitude à retirer des revenus. Sans doute, faut-il une base permettant d'établir des comparaisons. On le fait en normalisant les taux d'imposition, l'assiette fiscale et la population. Il est clair que, d'une province à l'autre, les taux fluctuent, les assiettes peuvent changer et la population varie. A cause des différentes capacités fiscales des provinces, les recettes fiscales sont moins élevées d'une province à l'autre. Le programme de péréquation relève les recettes fiscales per habitant des provinces moins nanties jusqu'à un niveau prescrit. Mais la formule utilisée à ces fins n'a jamais tenu compte des différences dans les besoins de dépenses ou des frais liés à la prestation des services dans la province. Ces frais varient, bien entendu, mais il est bien plus

[Text]

costs of providing services than to measure the differences in the ability of the provinces to derive revenues.

Thirdly, there are two dimensions to the fiscal equalization formula, as indicated here. The first is a measure of the per capita yield of some standardized revenue system, and the then designation of an equalization standard to which the per capita yields of the lower-income provinces will be raised.

In 1957-58, as indicated, the revenues included in the formula were the two income taxes and succession duties. There were no problems of comparability between provinces because the calculations were based on the yields in each province of specified standard rates. I believe it was ten points on the personal tax, nine on corporate tax and 50 on succession duties. The standard of equalization, as I have indicated, was the average per capita yield in the top two provinces.

I think it is fair to describe the evolution of the program since that year to today as one of broadening the revenues taken into account, taking in more revenues beyond the sales, the income taxes and the succession duties, and adjusting downward the equalization standard to produce amounts that are reasonable and equitable.

Major developments of this nature took place in 1967-68, when the revenues covered under the program were extended to take into account virtually all provincial revenues, and the equalization standard was set at the national average per capita yield.

Revenue coverage was further extended in 1973-74 when local government taxation revenues for school purposes were included, and again in 1982-83 when local government taxation revenues for municipal purposes, together with some non-tax revenues, were taken into account. This comprehensive revenue system, since 1967, has often been referred to as the "representative tax system."

With such broad coverage of both provincial and local revenue sources in 1982-83, to maintain the national average standard, which was introduced in 1967, would have cost upwards of \$10 billion. The equalization standard was therefore set at the average yield of the representative tax system in the five provinces of Quebec, Ontario, Manitoba, Saskatchewan and British Columbia. That excluded the two extremes, Alberta at the upper end, and the Atlantic provinces at the lower end, each group accounting for about 9 per cent of the total population.

Equalization payments for 1985-86—the year which you are looking at—will be determined according to the basic formula put in place in 1982, as follows. First of all, we gathered information from the provinces on the actual per capita yields from the provincial and local revenue systems for 1985-86. These are estimates of what the actual yields from the revenue systems will be. You can see that these vary from a low of approximately \$1,730 for Prince Edward Island, to over \$4,500 in Alberta. Obviously, it would be unrealistic to base equalization

[Traduction]

difficile de mesurer objectivement les différences dans les frais liés à la prestation de services que de mesurer les différences entre les capacités fiscales des provinces.

Troisièmement, il y a, comme nous l'indiquons ici, deux aspects à la formule de péréquation fiscale. Le premier est une mesure, par habitant, des éléments d'un système de revenu normalisé et le deuxième, l'établissement d'une norme de péréquation qui sert de niveau auquel sont ramenées les recettes per capita des provinces à revenus peu élevés.

En 1957-1958, les revenus de la formule comprenaient, les impôts sur le revenu et les droits successoraux. Aucun problème de comptabilité ne se posait entre les provinces, parce que les calculs étaient fondés sur les recettes perçues par chaque province, à des taux spécifiés. C'était je crois dix points de l'impôt personnel, neuf de l'impôt sur les sociétés et cinquante des droits successoraux. La norme de péréquation était le revenu moyen per capita dans les deux provinces les plus importantes.

On peut le mieux décrire l'évolution du programme depuis cette année jusqu'à nos jours, comme s'agissant d'élargir la base des revenus en cause, provenant de la taxe de vente, de l'impôt sur le revenu et des droits successoraux et de rajuster vers le bas la norme de péréquation, pour en tirer des montants raisonnables et équitables.

D'importantes initiatives de cette nature furent prises en 1967-1968, alors que le revenu visé par le programme était élargi pour englober virtuellement tous les revenus provinciaux et que la norme de péréquation était fixée en fonction du rendement fiscal moyen, per capita et national.

Ce revenu a été encore élargi en 1973-1974, lorsqu'il a englobé les revenus des taxes scolaires imposées par les municipalités et, encore une fois, en 1982-1983, lorsque les revenus des taxes utilisés par le gouvernement régional à des fins municipales ainsi que certains revenus provenant d'autres sources ont été pris en ligne de compte. L'ensemble de ces systèmes de revenu, depuis 1967, est souvent appelé «système d'impôt représentatif».

Avec un champ d'application aussi vaste, qui englobe les sources de revenus provinciales et locales en 1982-1983, le maintien d'une norme moyenne nationale qui avait été établie en 1967, coûterait au-delà de 10 milliards de dollars. On a donc voulu que la norme de péréquation représente le rendement moyen du système fiscal représentatif dans les cinq provinces du Québec, de l'Ontario, du Manitoba, de la Saskatchewan et de la Colombie-Britannique. Cette norme excluait les deux extrêmes, l'Alberta la province la plus riche, et les provinces Atlantiques, celles qui sont les plus pauvres, chaque groupe représentant environ 9 p. 100 de la population totale.

Les paiements de péréquation en 1985-1986—année sur laquelle vous vous penchez—seront déterminés selon la formule de base établie en 1982, c'est-à-dire comme suit: premièrement, nous avons demandé aux provinces quel était le rendement réel par tête d'habitant qu'elles tiraient des systèmes de revenus provinciaux et locaux pour 1985-1986. Il s'agit d'évaluations de ce que seront réellement les rendements issus des régimes de revenus. Vous pouvez constater que ces rendements réels varient entre 1 730 \$ pour l'Île-du-Prince-Édouard

[Text]

directly on these yields since they are derived from totally different tax systems—different tax rates, different tax bases. It is therefore necessary to have some standardization.

So the next step was to standardize those yields. The green bar charts are the actual yields that were on the previous charts; the yellow bar charts are the standardized yields. The standardization is done by defining a common tax base for each revenue source based on the typical taxing practices of the province. By and large, they do not vary too much. For example, the common tax base for beer sales is simply the number of gallons of beer sold in each province. That is comparable across the provinces, and data of this sort are gathered by Statistics Canada.

The common tax base for the general retail sales tax is essentially the retail sales in each province, plus certain capital goods and services to which these taxes typically apply.

The standard tax base for each of these revenue sources is determined by relating the total actual revenues of all the provinces from that source to the total tax base, thereby obtaining what is, in fact, a weighted average provincial tax rate. The yield in the standardized revenue system in each province is then determined by applying this weighted average rate—the same rate applying to each province—to the commonly measured tax base in each province. That yields a standardized comparable measure. That technique is applied to some 33 different revenue sources. The revenue sources of the provincial and local governments are provided by 33 revenue sources, and that technique is applied to each one. Chart 6 indicates the sum of the per capita yields at standard rates and bases from the representative tax system in each province.

One can see a difference, particularly in the province of Alberta, where the standardized yield is much higher than the actual yield because the standardized yield, for example, takes into account the fact that there is capacity to raise sales tax in Alberta, although it has no sales tax, and generally has lower rates on other taxes. On the other hand, in the case of Quebec, the standardized yield is lower than the actual yield because Quebec, by and large, has relatively higher tax rates, so when it uses the standardized system, the yield is not as high.

The next step is to determine the per capita equalization payment to each province. Let me say, first of all, that equalizing to the top province of Alberta—that is, to raise the per capita yields of all other provinces to the top province—would cost approximately \$80 billion. Equalizing to a national average standard per capita, which would be about \$3,100, would cost about \$8.5 billion. So one can therefore appreciate that as

[Traduction]

approximativement, et plus de 4 500 \$ en Alberta. De toute évidence, il ne serait pas réaliste de fonder directement la péréquation sur ces rendements, puisqu'ils proviennent de régimes fiscaux totalement différents—de taux d'imposition différents, et d'assiettes fiscales différentes. Il faut donc qu'intervienne une certaine normalisation.

Par conséquent, l'étape suivante consistait à normaliser ces rendements. Les histogrammes verts représentent les rendements réels qui figuraient sur les tableaux précédents; les histogrammes jaunes, les rendements normalisés. On normalise les rendements en définissant une assiette fiscale commune pour chaque source de revenu fondée sur les pratiques fiscales propres à la province. Dans l'ensemble, elles ne varient pas tellement. Par exemple, l'assiette fiscale commune pour les ventes de bière consiste simplement dans le nombre de gallons de bière vendus dans chaque province. Donc, c'est un étalon qui peut servir dans toutes les provinces et les données de ce genre sont recueillies par Statistique Canada.

Pour les ventes au détail générales, l'assiette fiscale commune recouvre essentiellement les ventes au détail réalisées dans chaque province, auxquelles s'ajoutent certains biens d'investissement et services auxquels ces taxes s'appliquent généralement.

On détermine l'assiette fiscale normale pour chacune de ces sources de revenu en établissant une relation entre les revenus réels totaux de toutes les provinces, tirés de cette source, et l'assiette fiscale totale, ce qui nous permet d'obtenir en fait, un taux d'imposition provincial moyen pondéré. On trouve ensuite le rendement obtenu dans le système de revenus normalisés de chaque province en appliquant ce taux moyen pondéré—le même pour chaque province—à l'assiette fiscale communément calculée pour chaque province. Ce calcul nous donne une mesure de comparaison normalisée. Cette technique est utilisée à l'égard de quelque 33 sources de revenus différentes. Les sources de revenus des gouvernements provinciaux et municipaux sont regroupées en 33 sources de revenus et cette technique est appliquée à chacune. Le tableau 6 indique la somme de rendement par tête d'habitant aux taux normalisés ainsi que les assiettes fiscales du système d'imposition représentatif de chaque province.

On peut juger de la différence, tout particulièrement dans la province de l'Alberta dont le rendement normalisé est de loin supérieur à son rendement réel parce qu'il mise à tort, par exemple, sur la capacité de cette province d'imposer une taxe de vente alors qu'il n'en existe pas et que généralement ses autres taux d'impositions sont inférieurs. Par contre, au Québec, le rendement normalisé est inférieur au rendement réel parce que le Québec dans son ensemble a des taux d'imposition relativement élevés, de sorte que lorsqu'on utilise le système de normalisation, le rendement ne paraît pas si élevé.

Il faut ensuite déterminer les paiements de péréquation par tête d'habitant qui seront effectués à chaque province. Permettez-moi d'abord de dire que s'il fallait accorder des paiements de péréquation en fonction de la province la plus riche, l'Alberta—c'est-à-dire hausser le rendement par tête d'habitant de toutes les autres provinces en fonction de celui de l'Alberta—il nous en coûterait approximativement 80 mil-

[Text]

the coverage of the standardized tax system expands, it is necessary to adjust the equalization standard.

The present standard, as I indicated, is the weighted average per capita yield in the five provinces of Quebec, Ontario, Manitoba, Saskatchewan and British Columbia. The ones that were dropped out, of course, were Alberta, with an extremely high rate, therefore obscuring the measure upward, and the lower income Atlantic provinces, which have about the same population as Alberta, which obscures the measure downwards. So this measure of \$2,832 is the average per capita yield in the five provinces that I mentioned from the representative tax system; that is the equalization standard. We now raise the yields in the lower income provinces up to that standard of \$2,832.

If one took the case of Newfoundland, the per capita yield from the representative tax rate is approximately \$1,800; the per capita equalization payment is slightly over \$1,000. In total, that works out to approximately \$600 million, which is the estimated equalization payment for Newfoundland for 1985-86.

There is a small red rectangle for Manitoba. In 1985-86, Manitoba will be eligible for a small floor payment. That will amount to approximately \$60 million. There is provision in the formula since 1982 that the year-over-year change in the payments to the provinces has a floor.

In the case of Manitoba and Quebec, that floor is 85 per cent of the amount received in the previous year. Manitoba is facing a decline in its equalization payment in 1985-86, when it will receive 85 per cent of what it received in 1984-85.

The changes made in 1982 were consistent with the evolution of the formula since it began in 1957-58. The extension of the coverage of revenue sources to local government revenue sources now means that virtually all explicit and local revenue sources are now included in the formula.

It is evident that a broadening of the revenue base, such as what has taken place, will increase equalization payments to each province if the equalization standard is held constant at the national average. It is evident that it is necessary to adjust the standard to achieve reasonable amounts.

This chart also indicates that the adjustment to the standard in moving from the national average—which in this case would have been slightly above \$3,000—down to the five-province standard results in there being a relatively higher impact on those provinces closer to the standard. For example, moving from the national average to the five-province standard eliminated Ontario from eligibility. Under the national average standard, Ontario is eligible. Adjustment of the standard down effectively excluded Ontario.

[Traduction]

liards de dollars. Mais accorder ces paiements en fonction d'une norme moyenne par tête d'habitant—qui serait d'environ 3 100 \$—nous coûterait environ 8,5 milliards de dollars seulement. On comprend donc facilement que plus le champ d'application du système d'imposition normalisés est vaste, plus il est nécessaire de rajuster la norme de péréquation.

La norme actuelle, je le répète, est la moyenne pondérée du rendement par tête d'habitant dans les cinq provinces c'est-à-dire au Québec, en Ontario, au Manitoba, en Saskatchewan et en Colombie-Britannique. Celles qui font exception, bien sûr, sont l'Alberta dont le taux est extrêmement élevé ce qui fausse les calculs à la hausse, et les provinces Atlantiques dont les revenus sont les moins élevés, mais dont la population est à peu près égale à celle de l'Alberta, et dont les données fausseraient les calculs à la baisse. Par conséquent, cet étalon de 2 832 \$ correspond au rendement par habitant moyen dans les cinq provinces que j'ai mentionnées et qui ont un système fiscal représentatif; c'est la norme de péréquation. Nous élevons ensuite les rendements des provinces moins nanties jusqu'à cette norme de 2 832 \$.

Dans le cas de Terre-Neuve, par exemple, le rendement par habitant d'après le taux d'imposition représentatif est d'environ 1 800 \$; le paiement de péréquation par habitant dépassera donc légèrement 1 000 \$. Pour l'ensemble de la province, ce calcul donne environ 600 millions de dollars, ce qui correspond au paiement de péréquation pour Terre-Neuve en 1985-1986.

Il y a un petit rectangle rouge pour le Manitoba. En 1985-1986, le Manitoba aura droit à un faible paiement minimum qui correspondra à environ 60 millions de dollars. En effet, la formule prévoit, depuis 1982, que le changement annuel dans les paiements versés aux provinces ait un minimum.

Dans le cas du Manitoba et du Québec, ce paiement minimum correspond à 85 p. 100 du montant reçu l'année précédente. En 1985-1986, le Manitoba aura moins de paiements de péréquation, puisqu'il recevra 85 p. 100 de ce qu'il avait reçu en 1984-1985.

Les changements effectués en 1982 correspondaient à l'évolution de la formule depuis son établissement en 1957-1958. L'élargissement du champ d'application des sources de revenus aux sources de revenus des gouvernements municipaux signifie maintenant que pratiquement toutes les sources de revenus explicites et locales sont maintenant incluses dans la formule.

Il est évident qu'un tel élargissement de la base des revenus augmentera les paiements de péréquation versés à chaque province si la norme de péréquation doit sans cesse correspondre la moyenne nationale. Il apparaît aussi qu'il faut rajuster cette norme afin d'obtenir des montants raisonnables.

Ce tableau indique aussi que si l'on abaisse la norme nationale—qui, dans ce cas, aurait été légèrement inférieure 3 000 \$—au niveau de la norme des cinq provinces, les provinces qui se rapprochent le plus de la norme seraient relativement plus touchées. Ce faisant, on exclurait l'Ontario par exemple, alors qu'avec la norme moyenne nationale, cette province est admissible. En abaissant la norme, on l'exclut effectivement.

[Text]

Similarly, since Manitoba and Quebec are closer to the standard than are the Atlantic provinces, the move from the national average to the five-province standard has a relatively stronger impact on those two provinces.

When the projections were made in 1982, when the formula was being developed, the indication was that Manitoba and Quebec might face absolute declines in their equalization payments in 1982-83, the first year of the new five-year cycle. The more broadly based measure improved the equity of the system, but such an abrupt change—a change which might result in a decline in the payments to the provinces on a year-over-year basis—was considered undesirable in terms of financial management, and as a result a three-year transitional payments provision was included in the formula in 1982. This provision provides that any province with a basic equalization entitlement in 1982-83 would be protected by successively higher minimum payments in 1982-83, 1983-84, 1984-85, a three-year period, by which time it was expected that the provinces would have been able to adapt to the new formula.

The projections in 1982 indicated that, with such a transitional provision, the Province of Quebec would move smoothly on to the new basic formula in 1983-84, with Manitoba moving on to it in 1985-86.

What was not foreseen in early 1982 was the serious recession of 1982-83. For example, in the November 1981 federal budget, the gross national product was projected to increase by 4.4 per cent in 1982. The actual increase turned out to be 5.4 per cent.

The original forecast of provincial equalization payments for 1982-83 was based on estimates of provincial revenues of over 70 billion. Actual provincial revenues for that year, as things turned out, were some 10 per cent less than that. As a result, the equalization entitlements under the basic formula in those years will be less than had been originally forecast. Consequently, the transitional payments have been larger than anticipated, because the level of equalization payments guaranteed by the transitional payments is based upon data from the period 1977 to 1982.

This chart shows the equalization payments, including the transitional payments—and those payments are represented by the orange blocks—for 1984-85, the current year. Four provinces are benefiting from transitional payments this year, and these are P.E.I., Newfoundland, Quebec, and Manitoba.

Under existing legislation, the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act, the transitional payments will expire at the end of this year, with the result that the equalization payments for these four provinces will decline in 1985-86.

As its name implies, the purpose of the equalization program is to raise the per capita yield from the representative tax system in the lower-income provinces to a common level, as determined by the equalization standard, the \$2,721, which is the five-province standard for 1984-85.

[Traduction]

De même, comme le Manitoba et le Québec sont plus près de la norme que ne le sont les provinces atlantiques, un changement de la moyenne nationale en fonction de la norme des cinq provinces aurait des répercussions relativement plus sensibles sur ces deux provinces.

Lorsque les projections ont été faites en 1982, au moment où la formule a été élaborée, tout indiquait que le Manitoba et le Québec souffriraient une réduction absolue des paiements de péréquation en 1982-1983, la première année du nouveau cycle quinquennal. Le calcul effectué sur une base élargie rendait le système plus équitable, mais un changement aussi brusque—qui pouvait entraîner une diminution des paiements versés aux provinces année après année—n'était pas souhaitable du point de vue de l'administration financière, et par conséquent une disposition de paiement transitoire de trois ans a été incluse dans la formule en 1982. Cette disposition prévoit que toute province bénéficiant d'une péréquation de base en 1982-1983, serait protégée par des paiements minimums successivement plus élevés en 1982-1983, 1983-1984, 1984-1985 soit pendant une période de trois ans. On espérait qu'entre-temps les provinces auraient pu s'adapter à la nouvelle formule.

Les projections de 1982 indiquaient qu'avec une telle disposition transitoire, la province de Québec se serait adaptée en douceur à la nouvelle formule de base en 1983-1984, et le Manitoba, en 1985-1986.

Mais on n'avait pas prévu au début de 1982 la grave récession de 1982-1983. Ainsi, le budget fédéral de novembre 1981, prévoyait que le produit national brut augmenterait de 14,4 p. 100 en 1982, mais que cette hausse n'a été que de 5,4 p. 100.

Les prévisions initiales des paiements de péréquation aux provinces pour 1982-1983 étaient fondées sur des revenus provinciaux estimés à plus de 70 milliards de dollars. Or, les revenus provinciaux réels cette année-là, ont été de 10 p. 100 inférieurs et, les paiements de péréquation fondés sur la formule de base ont donc été inférieurs aux prévisions. Il s'ensuivit que les paiements transitoires ont été plus élevés que prévu, puisque le niveau des paiements de péréquation garantis par les paiements transitoires était fondé sur les données relatives à la période 1977 à 1982.

Ce tableau-ci illustre les paiements de péréquation, y compris les paiements transitoires—et ces paiements sont représentés par les blocs oranges—pour 1984-1985, l'année en cours. Quatre provinces bénéficient des paiements transitoires cette année, ce sont : l'Île-du-Prince-Édouard, Terre-Neuve, le Québec et le Manitoba.

Aux termes de la loi actuelle, la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, les paiements transitoires expireront à la fin de cette année, ce qui signifie que les paiements de péréquation versés à ces quatre provinces diminueront en 1985-1986.

Comme son nom l'indique, le but du programme de péréquation est de hausser le rendement par habitant du système fiscal représentatif dans les provinces à faible revenu à un niveau commun, déterminé par la norme de péréquation, soit à un niveau de 2 721 \$ qui est la norme des cinq provinces pour 1984-1985.

[Text]

Chart 8 indicates that the transitional equalization payments distort this basic objective somewhat. When one takes into account the transitional payments, represented by the orange blocks on the chart, the per capita equalized yields of the various provinces differ. Not all are equalized to the equalization standard. Indeed, in 1984-85 the equalized yield of Manitoba, when the transitional payment is added in, amounts to \$2,860, which is slightly higher than the yield from the representative tax system alone in the Province of Ontario—which, of course, is not receiving equalization—which amounts to \$2,856.

We can come back to questions on equalization, Mr. Chairman, but let me say a few words about the Established Program's Financing arrangements at this point. Under the EPF arrangements, as they are termed, the federal government makes transfers to the provincial governments in respect of insured health services and post-secondary education.

As the discussion earlier indicated, I think it is useful, in order to understand the EPF arrangements, to look at the nature of the federal government's involvement in the financing of health and post-secondary education prior to 1977, when the EPF arrangements were introduced.

Over the years the federal government became involved in the financing of programs within areas of provincial constitutional responsibility by means of shared-cost or conditional grants programs. It had involvement in major programs of this nature such as the Trans-Canada Highway, the Canada Assistance Plan, Hospital Insurance and Medical Care, all of which took place during the 1950s and the 1960s. Prior to that time, shared-cost program involvement was not significant in dollar terms.

By way of example, the Hospital Insurance and Diagnosis Services Act was passed in 1957, and agreements were entered into with the provinces. The federal government shared 50 per cent of the cost overall, with the share varying from province to province. The federal share in each province was based on 25 per cent of the national average per capita cost and 25 per cent on the provincial cost per capita of the identified shareable services.

Similarly, the Medical Care Program introduced in 1966 resulted in the federal government giving to all of the provinces equal per capita grants based on 50 per cent of the national average shareable costs. Again, the federal share of the cost varied from province to province.

The federal government became involved in the financing of post-secondary education following the war, with veterans returning to school. Originally, the federal government paid the universities \$150 per veteran. The nature of its involvement in post-secondary education evolved over the years, following the recommendations of the Massey Commission, and so on. In 1967, the federal government began transferring to the provincial governments—not to the educational institutions but to

[Traduction]

Le tableau 8 indique que les paiements de péréquation transitoires s'écartent quelque peu de cet objectif fondamental. Lorsqu'on tient compte des paiements transitoires, représentés par les blocs orangés sur le tableau, les rendements donnés lieu à la péréquation par habitant des diverses provinces diffèrent. Toutes ne reçoivent pas des paiements de péréquation correspondant à la norme de péréquation. En effet, en 1984-1985—le rendement postpéréquation au Manitoba, y compris le paiement transitoire, s'élève à 2 860 \$, ce qui est légèrement supérieur au rendement que donnerait le système fiscal représentatif seul de la province de l'Ontario—qui, bien sûr, ne bénéficie pas de la péréquation—et qui s'élève à 2 856 \$.

Revenons aux questions relatives à la péréquation, monsieur le président, mais permettez-moi de dire quelques mots sur les accords de financement des programmes établis. En vertu de ces accords, le gouvernement fédéral effectue des transferts aux gouvernements provinciaux pour financer l'assurance-maladie et l'enseignement postsecondaire.

Comme il est ressorti plus tôt de la discussion, je pense qu'il est utile, pour mieux comprendre les accords de financement des programmes établis, d'examiner ce à quoi s'engageait le gouvernement fédéral en finançant l'assurance-maladie et l'enseignement postsecondaire avant 1977, avant la conclusion de ces accords.

Au cours des années, le gouvernement fédéral a financé des programmes dans des domaines qui relèvent constitutionnellement de la compétence des provinces, au moyen de programmes à coûts partagés ou de subventions conditionnelles. Il a participé à d'importants programmes de ce genre comme l'autoroute transcanadienne, le Régie d'assistance publique du Canada, l'assurance-hospitalisation et l'assurance-maladie. Tout cela a eu lieu dans les années 50 et 60. Auparavant, son engagement financier dans les programmes à coûts partagés était négligeable.

A titre d'exemple, la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques a été adoptée en 1957, et des accords ont été conclus avec les provinces. Le gouvernement fédéral acceptait d'assumer 50 p. 100 des coûts globaux, qu'il devait répartir plus ou moins équitablement entre les provinces. La part fédérale dans chaque province était fondée sur 25 p. 100 du coût moyen national par habitant et 25 p. 100 du coût provincial par habitant des services dont le coût pouvait faire l'objet d'un partage.

Également, dans le cadre du programme d'assurance-maladie institué en 1966, le gouvernement fédéral s'engageait à donner à toutes les provinces des subventions égales par habitant, fondées sur 50 p. 100 des coûts partageables au niveau moyen national. Une fois de plus, la part fédérale des coûts variait d'une province à l'autre.

Le gouvernement fédéral s'est lancé dans le financement de l'enseignement postsecondaire après la guerre, lorsque les anciens combattants ont décidé de poursuivre leurs études. Initialement, il payait aux universités 150 \$ par ancien combattant. La nature de cet engagement a évolué au cours des années, après les recommandations de la Commission Massey, etc. En 1967, le gouvernement fédéral a commencé à transférer aux gouvernements provinciaux—et non aux institutions

[Text]

the provincial governments—50 per cent of the post-secondary education operating costs of the PSE institutions; or alternatively, a minimum of \$15 per capita, an amount which would be escalated by the rate of growth of the eligible operating expenditures of the post-secondary institutions in Canada as a whole.

The provinces of Newfoundland, New Brunswick and P.E.I. took advantage of the \$15 per capita option.

It is significant to note that the federal government transfers were based on the operating expenditures of provincial institutions, not on the transfers to the institutions by provincial governments. But the transfers were made to the provincial governments.

Federal government contributions were obviously greater than provincial contributions, because the institutions also derived funds from tuition fees and other sources.

Senator Barootes: What year did that formula apply to post-secondary education grants?

Mr. Lynn: It started in 1967. From the three major programs I have mentioned, it is evident that while these programs are generally characterized as 50/50-shared programs, the federal share of provincial expenditures, because of the nature of the specific sharing arrangements in each case, never did equal exactly 50 per cent in any province under any one of the three programs.

In any event, by the 1970s, after 15 or 20 years of more experience with major share-cost programs of this nature, both the federal and provincial governments were developing concerns over the nature of the arrangements. The federal government was concerned over the open-ended nature of the grants and the fact that it had no control over the estimated cost, which ultimately determined the transfers. Federal expenditures, in effect, were in provincial hands. There was a perception that there was a lack of provincial incentives to deliver services more efficiently. The programs were cumbersome to administer because detailed auditing of provincial accounts was required in order to determine what the federal grants would be. Concern was also arising over the variation in the per capita payments to each province. Obviously, with the different sharing arrangement, there was considerable variation in the per capita transfers to each province. There was concern over the actual differences in sharing costs and perceived differences due to the fact that Quebec was contracting out, receiving part of its entitlement in the form of tax transfers. This obscured the comparisons of the cash transfers.

On the other hand, provincial governments were concerned over what they perceived to be federal intrusion into areas of provincial jurisdiction, distorting their priorities. Ceilings had been put on the growth of payments at points in time and therefore there was uncertainty about the future federal commitment to the programs. They felt that the programs distorted their priorities and inhibited their flexibility in redesign-

[Traduction]

d'enseignement 50 p. 100 des coûts de fonctionnement des institutions d'enseignement postsecondaire ou bien, un minimum de 15 \$ par étudiant, somme qui augmenterait en fonction du taux de croissance des dépenses de fonctionnement admissibles des institutions postsecondaire dans l'ensemble du Canada.

Les provinces de Terre-Neuve, du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard ont opté pour 15 \$ par étudiant.

Il convient de noter que les transferts fédéraux étaient fonction des dépenses de fonctionnement des institutions provinciales, et non des transferts qu'effectuaient les gouvernements provinciaux à ces institutions. Mais les transferts étaient effectués aux gouvernements provinciaux.

Les contributions du gouvernement fédéral dépassaient de toute évidence les contributions provinciales, parce que les institutions avaient d'autres sources de revenu comme les frais de scolarité et autres.

Le sénateur Barootes: En quelle année cette formule s'est-elle appliquée aux subventions accordées pour l'enseignement postsecondaire?

M. Lynn: A partir de 1967. D'après les trois principaux programmes que je viens de mentionner, il est évident que même si ces programmes devaient généralement donner lieu à un partage équitable des dépenses, la part fédérale des dépenses provinciales, en raison de la nature des accords de partage particuliers à chaque cas, n'a jamais correspondu exactement à 50 p. 100 dans aucune province ni dans le cadre d'aucun de ces trois programmes.

De toute façon, vers les années 70, forte d'une expérience de 15 ou 20 ans dans le domaine des grands programmes à coûts partagés de ce genre, les deux paliers de gouvernements, fédéral et provincial ont commencé à s'interroger sur la nature des accords. Le gouvernement fédéral s'inquiétait du caractère illimité des subventions et du fait qu'il n'exerçait aucun contrôle sur les coûts estimatifs dont s'inspiraient les transferts. Les dépenses fédérales, étaient, en fait, fixées par les provinces. Il avait aussi l'impression que les provinces ne faisaient rien pour que ces services soient dispensés plus efficacement. Les programmes étaient trop complexes à administrer: il fallait effectuer une vérification détaillée des comptes provinciaux pour déterminer le subventionnement nécessaire. Le fédéral s'interrogeait aussi sur les grandes variations dans les paiements par habitant d'une province à l'autre. C'était là de toute évidence, que l'accord entérinait cette différence dans le partage. Ce gouvernement fédéral s'interrogeait également sur les réelles différences dans les coûts à partager et les différences perçues, étant donné que le Québec voulait faire cavalier seul et recevait une part de ses paiements sous la forme de transfert d'impôt. Comment pourrait-on alors comparer les transferts monétaires?

D'autre part, les gouvernements provinciaux craignaient ce qu'ils pouvaient comme intrusion du Fédéral dans les domaines de compétence provinciale et redoutaient un chambardement dans leur ordre de priorités. A l'occasion, les paiements avaient été plafonnés et elles ne savaient plus à quoi s'en tenir quant à la participation future du Fédéral. Elles voyaient leur ordre de priorités bouleversé et doutaient de pouvoir elles-mêmes modi-

[Text]

ing programs. They were also concerned about the detail of federal auditing of their claims.

The basic issue, therefore, that became clear over the 1970s was what should be done with major share-cost programs, involving hundreds of millions and billions of dollars, when the programs are mature, well established and ongoing. Unlike the TransCanada Highway programs, which expired when the highway was completed, the big transfer programs in the health care field and post-secondary education field obviously were ongoing programs. The resolution of the issue was the introduction of the Established Programs Financial arrangements of 1977. As a result of the concerns that were developing, the objectives of the arrangements introduced in 1977 were to maintain national standards in health care, which had been defined in the Medical Care Act; to provide stability in the funding arrangements of the transfers to the provinces by having a predetermined rate of growth of transfers; to permit provinces more flexibility in their program design; to move to equal per capita transfers in respect of the three programs involved; and, finally, to facilitate joint policy discussions of post-secondary education.

The essential feature of the Established Programs Financing arrangements is that the federal transfers to provinces were no longer related to the program expenditures of the provinces.

I will now turn to the subject of how transfers to the provinces are determined under the EPF arrangements. I will use the insured health services as the main example. First, the national average per capita contribution by the federal government in a base year, which was 1975-76, was determined, in the case of the insured health services, to be \$134.34. In the case of post-secondary education, the base year contribution per government was \$68.31. In subsequent years those amounts have been escalated by the escalator, as we call it, which is defined in the EPF arrangements. The escalator is simply the rate of growth of gross national product, a broad measure of the growth of the economy. It is a three-year moving average to avoid rapid changes, but it is a measure of the general rate of growth of the economy.

In the case of post-secondary education, in 1983-84 and 1984-85, that escalator was overridden by the Six-and-five program. The escalator in 1983-84, for post-secondary education, was 6 per cent and, in 1984-85, it was 5 per cent, rather than the escalator determined by the moving averages of the GNP. In any event, by next year, 1985-86, the transfer in respect of insured health services will have increased to over \$400 per capita, and, in the case of post-secondary education, to over \$178 per capita.

A third element related to the EPF arrangements introduced in 1977 was the extended health care transfer. That originally

[Traduction]

fier les programmes. Elles se demandaient également si le Fédéral vérifiait à fond leurs réclamations.

La question fondamentale qui se posait donc au cours des années 70 était celle-ci: qu'advierait-il des programmes à coûts partagés, qui représentaient des centaines de millions et de milliards de dollars, une fois arrivés à maturité et qui seraient bien établis et fonctionnels? Contrairement au programme de construction de l'autoroute Trans-canadienne, qui expirerait une fois l'autoroute terminée, les importants programmes de transferts dans le domaine de la santé et de l'enseignement postsecondaire avaient, de toute évidence un caractère permanent. Pour régler la question, on avait adopté en 1977 les accords financiers sur les programmes établis. Pour calmer les inquiétudes, les accords, qui ont été conclus en 1977, proposaient de sauvegarder les normes nationales dans le domaine de la santé, c'est-à-dire celles qui avaient été définies par la Loi sur les soins médicaux; d'assurer la stabilité du financement dans les transferts effectués aux provinces, en fixant au départ un taux de croissance des transferts; de laisser aux provinces une plus grande marge de manœuvre dans la conception de leurs programmes; d'égaliser les transferts par habitant dans le cas des trois programmes en question; et, enfin, de promouvoir la collaboration fédérale-provinciale dans le domaine de l'enseignement postsecondaire.

Caractéristique essentielle des accords sur le financement des programmes établis: les transferts fédéraux aux provinces n'étaient plus liés aux dépenses provinciales pour administrer les programmes.

Nous examinerons maintenant comment s'effectuent les transferts aux provinces dans le cadre des accords sur le financement des programmes établis. Nous prendrons comme exemple l'assurance-maladie. Premièrement, la contribution moyenne nationale par habitant versée par le gouvernement fédéral au cours d'une année donnée, c'est-à-dire en 1975-1976, avait été fixée dans ce cas-ci à 134.34 \$, tandis que pour l'enseignement postsecondaire, elle était de 68.31 \$. Dans les années subséquentes, ces montants ont été relevés par le facteur de progression, comme nous l'appelons et dont nous retrouvons la définition dans les accords sur le financement des programmes établis. Le facteur de progression est simplement le taux de croissance du produit national brut, un indicateur général de la croissance économique. C'est une moyenne mobile sur trois ans, afin qu'il n'y ait pas de changements brusques, mais elle demeure néanmoins un indicateur du taux général de croissance économique.

En 1983-1984 et 1984-1985, le facteur de progression a été fixé conformément au programme des 6 et 5 p. 100. Ainsi, en 1983-1984, le facteur de progression pour l'enseignement postsecondaire était de 6 p. 10 et en 1984-1985 de 5 p. 100, au lieu d'être fixé selon les moyennes mobiles du PNB. De toute façon, d'ici 1985-1986, les transferts au titre du programme de services de santé assurés passeront à plus de 400 \$ par habitant et les transferts à l'égard de l'enseignement postsecondaire, plus de 178 \$ par habitant.

La loi de 1977 sur le financement des programmes établis comportait comme troisième élément, des transferts dans le cadre du programme des services complémentaires de santé

[Text]

was a transfer of \$20 per capita to each province. It has now grown to over \$42 per capita.

Let us take that \$401.38, which is the per capita transfer to each province in 1985-86, in respect of insured health services, and see how the transfer is made. This slide indicates that each province will get \$401 per capita in 1985-86. That is done in various ways. First, part of the transfers is effected through the tax transfer that we spoke of earlier. The tax transfer is 13.5 points on the personal income tax side and one point on the corporate tax side. The element of that related to the health contribution is about two-thirds of the total transfer. So the yellow part indicates the yield in each province from that tax transfer. Obviously it varies. It is higher in the richer provinces and lower in the poorer provinces.

The second part of the transfer is included in the equalization payments. When the tax transfer took place, the provinces increased their tax rates. So that tax transfer is now incorporated into the general provincial revenue system and therefore automatically comes into the equalization system. So the amounts of equalization in respect of the points that were transferred, as determined each year, are considered as part of the EPF tax transfer. Those are the red rectangles. Obviously it is only the equalization receiving provinces that receive part of the transfer in the form of equalization.

Thirdly, in the case of Quebec, there is a special tax abatement that arose out of arrangements developed over the years with Quebec, such that Quebec gets a further tax transfer of about 8.5 per cent of basic federal tax. That amount is again determined each year and taken into account.

The balance, to get up to the \$401 per capita, is the cash payment. Each year the Minister of National Health and Welfare—in this case, in 1985-86, makes a payment to Newfoundland equal to its entitlement of approximately \$250 per capita in cash, multiplied by its population.

Just one final thing. On the health care side, we add, at the top, what was originally the \$20 transfer in respect of health care services and which is now approximately \$43, and that payment is made in cash. The orange transfer is made in a separate cash payment, but totally in cash.

Those are the elements of the EPF arrangements and the way in which the total transfer of \$444 per capita, in the case of health services, is made. The material that I have handed out contains a similar chart for the PSC arrangements, and it is virtually identical, because the transfers are made in the same way, except that the absolute amounts are different. The total transfer in respect of EPF is only \$180 million, but the composition of it, among the components I have just described, is the same.

[Traduction]

Ce transfert s'élevait au départ à 20 \$ par personne pour chaque province et est maintenant passé à plus de 42 \$ par personne.

Voyons maintenant comment est effectué le transfert de 401,38 \$, par personne opérée pour chaque province en 1985-1986 au titre des services de santé assurés. La diapositive que vous voyez indique que chaque province recevra 401 \$ par personne en 1985-1986. Cette contribution est faite de plusieurs façons. Une première partie est d'abord effectuée par le biais du transfert fiscal dont nous avons déjà parlé. Sont transférés 13,5 points fiscaux au chapitre de l'impôt sur le revenu des particuliers et 1 point fiscal à celui de l'impôt sur le revenu des sociétés. Environ deux-tiers de la contribution totale est affectée aux programmes de santé. Le rendement de ce transfert fiscal pour chaque province est illustré dans la partie jaune. Ce rendement, de toute évidence, varie selon les provinces. Il est plus élevé pour les provinces les plus riches et moins élevé pour les plus pauvres.

La seconde partie de la contribution est faite par le biais de paiements de péréquation. Lorsque le transfert fiscal a eu lieu, les provinces ont accru leur taux d'imposition. Ce transfert fiscal fait donc maintenant partie intégrante de l'ensemble du système fiscal des provinces et se reflète donc automatiquement dans le système de péréquation. Les paiements de péréquation, qui sont déterminés chaque année selon les points fiscaux transférés, sont considérés comme faisant partie du transfert fiscal effectué en vertu des accords sur le financement des programmes établis. Ces sommes sont illustrées par les rectangles rouges. De toute évidence, seules les provinces admissibles aux paiements de péréquation reçoivent cette part de la contribution fédérale.

Il existe également une troisième forme de contribution, faite au Québec celle-là, sous forme d'abattement fiscal spécial établi dans le cadre d'ententes conclues au fil des ans avec le Québec. Le gouvernement fédéral transfère à cette province quelque 8,5 p. 100 de l'impôt fédéral de base. Ce montant est lui aussi déterminé chaque année et pris en compte.

Le reste des 401 \$ par habitant provient de la contribution payable comptant. Chaque année, le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social effectue un paiement comptant aux provinces. En 1985-1986, il équivaudra pour Terre-Neuve, entre autres, à environ 250 \$ par personne.

Un tout dernier point. À l'égard des soins de santé, ce qui était au départ un transfert de 20 \$ pour les services complémentaires de santé et qui atteint maintenant quelque 43 \$ est une somme versée au comptant. Le transfert indiqué dans la partie orange est donc effectué sous forme de paiements comptants distincts, mais au comptant.

Voilà donc les éléments que comportent les accords sur le financement des programmes établis et la façon dont s'effectue le transfert total de 444 \$ par personne, relativement aux services de santé. Les documents que je vous ai remis contiennent également un tableau faisant état de la contribution pour l'enseignement postsecondaire. Il est pratiquement identique à l'autre, car les transferts sont effectués de la même façon. Seuls les montants absolus varient. La contribution à cet égard

[Text]

Mr. Chairman, I may have taken longer than anticipated, but that completes my formal presentation, and I will now be happy to answer any questions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Lynn. We appreciate the way you have presented that problem to us. Senator Stewart, do you have any questions?

Senator Stewart: I do have a question or two, but I think Senator Barootes wanted to ask something first.

Senator Barootes: I have only one question to seek information on the question of the health thing you have there. The \$20 extended health care program money that came in two years after the EPF—

Mr. Lynn: The same year.

Senator Barootes: Is that \$20 per head extended totally without discrimination, or did they have to have structured programs for it? My understanding at that time—and I was involved—was that that fund would be there, but one would have to demonstrate programs. My memory is that this was in Mr. Lalonde's day. The idea was that they would have to have demonstrated programs that would utilize that money.

Mr. Lynn: I think in all cases the provinces did have programs. That was to apply to some of the types of services laid out in the regulations now. Some of the services had already been shared under the Canada Assistance Plan and were moved to others. They were programs that all provinces had as part of their general health care programs but had not been included in the defined shareable costs under either the hospital or medical service programs. Over the years the provinces made representations that some of those additional types of services, such as home care services, special types of nursing services and so on, should have been shared.

Senator Barootes: Particularly pharmaceutical services, particularly drug programs?

Mr. Lynn: I am not sure of all the details. They were programs that were existing in all the provinces, I believe, because they were part of the standard hospital medical care package.

The Chairman: Senator Corbin, do you have any questions?

Senator Corbin: No, not at the moment.

Senator Stewart: I want to ask first about the elimination of the revenue guarantee and then the revenue guarantee compensation payment. Perhaps the simplest thing is for you to tell us about that.

[Traduction]

ne s'élève qu'à 180 millions de dollars, mais elle est effectuée sous les mêmes formes que je viens de décrire.

J'ai pris plus de temps que je n'avais prévu, monsieur le président, mais j'ai maintenant terminé et je répondrai avec plaisir à toutes vos questions.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Lynn, nous avons apprécié la façon dont vous nous avez présenté le problème. Avez-vous des questions à poser, sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: J'ai effectivement une ou deux questions à poser, mais je crois que le sénateur Barootes voulait d'abord prendre la parole.

Le sénateur Barootes: Je voudrais simplement obtenir plus de précisions au sujet de la question des services de santé illustrée ici. Le paiement de 20 \$ à l'égard du programme des services complémentaires de santé qui est entré en vigueur deux ans après les accords sur le financement des programmes établis...

M. Lynn: La même année.

Le sénateur Barootes: Cette somme de 20 \$ par personne est-elle accordée à toutes les provinces sans distinction ou n'est-elle accordée qu'à celles qui ont des programmes structurés? J'avais compris à ce moment-là, et j'étais alors mêlé à cette question, que l'argent était disponible, mais que la province devait prouver qu'elle appliquait des programmes à cet égard. Si je me souviens bien, cela se passait à l'époque où M. Lalonde était ministre. Il était entendu à ce moment-là que les provinces devaient prouver qu'elles utiliseraient cet argent dans le cadre de certains programmes précis.

M. Lynn: Je crois que toutes les provinces étaient effectivement dotées de programmes. Ces paiements devaient s'appliquer à certains types de services maintenant énoncés dans les règlements. Certains services faisaient déjà l'objet du Régime d'assistance publique du Canada et ont été intégrés à d'autres programmes. Il s'agissait de programmes qu'offraient toutes les provinces au titre de leur régime général d'assurance-santé mais qui n'avaient pas été inclus dans le partage des frais définis dans les programmes d'assurance-hospitalisation ou d'assurance-santé. Au fil des ans, les provinces ont exercé des pressions pour que les coûts de certains autres types de services comme des services de soins à domicile ou certains types particuliers de services de santé, entre autres, soient partagés.

Le sénateur Barootes: Surtout des services pharmaceutiques, des programmes portant sur les médicaments?

M. Lynn: Je ne connais pas tous les détails. Sauf erreur, ces programmes existaient dans toutes les provinces parce qu'il faisaient partie des programmes habituels d'assurance-hospitalisation et d'assurance-maladie.

Le président: Avez-vous des questions à poser, sénateur Corbin?

Le sénateur Corbin: Non, pas pour l'instant.

Le sénateur Stewart: Je voudrais d'abord poser une question à propos de la suppression du revenu garanti et, aussi, du dédommagement à l'égard du revenu garanti. Peut-être serait-il plus simple pour vous de nous dire ce qui en est.

[Text]

Mr. Lynn: This was the compensation for the 1972 revenue guarantee, which was deleted in 1982.

Senator Stewart: What was the purpose of that?

Mr. Lynn: Let me go back to give a little bit of history on it. Tax reform has been mentioned, the major tax reform following the Carter Commission, and the major study was undertaken in 1972. At that time, because it was a dramatically new tax system, it was not clear what the yield or what the base was going to be because it had changed so much. Under the tax collection agreements, to determine what rate the provinces should set on the new base estimates were made and a suggested rate to each province was put forward. However, because of the uncertainty as to how the new base would really develop over time the provinces insisted that there be a guarantee, that they would not get less than they would have got under the old system, so the revenue guarantee program was introduced. Indeed, it was extended in subsequent years to tax changes made by the federal government in subsequent years.

The original idea, at least by the federal government, was that the revenue guarantee would apply for three years, and by that time there would be sufficient experience with the new system to know what the base would be, and therefore how provinces should base their rates. Under pressure from the provinces the federal government extended that to five years, which brought it up to 1977. By the way, billions of dollars were being paid out, I think over \$300 million, something of that order; hundreds of millions of dollars each year were being paid out under the program. By 1977, which I guess by coincidence was the year in which the EPF arrangements were being introduced, the federal government again said to the provinces, "You have now had five years of experience with the new system. You should know what rates to set. We feel it is appropriate to drop the revenue guarantee program." The provinces, of course, did not want the program dropped, and in the negotiations they got rolled in with the EPF negotiations and a kind of compromise was worked out whereby some elements were added to the established programs of national arrangements in compensation for terminating the revenue guarantee. There was an additional tax point and an equivalent amount on the cash side, which I think was \$7.63 per capita. The way the formula actually worked in 1977 was that the provinces got the additional \$7.63 per capita and a tax point; \$7.63 was equivalent to the tax point.

Senator Stewart: They got a tax point equalized?

Mr. Lynn: Yes. Those amounts were not identified separately as compensation for terminating the revenue guarantee. They were folded in with the health care and post-secondary education transfers, and that's where I think there was some confusion.

In any event, in 1982, 10 years after the tax reform, the federal government again said to the provinces, "You have now

[Traduction]

M. Lynn: Il s'agit d'un dédommagement pour la suppression, en 1982, du revenu garanti établi en 1972.

Le sénateur Stewart: A quelle fin?

M. Lynn: Laissez-moi remonter un peu dans le temps. On a déjà parlé de la réforme fiscale, de l'importante réforme fiscale qui a suivi le rapport de la Commission Carter et l'étude très importante qui a été entreprise en 1972. A ce moment-là, comme le nouveau régime fiscal différerait considérablement de l'ancien, on ne savait pas trop quel allait en être le rendement ou quelle devrait être l'assiette fiscale. En vertu des accords de perception fiscale, on a évalué les taux d'imposition que devraient fixer les provinces et on en a proposé à chaque province. Toutefois, comme on ne savait pas comment allait évoluer la nouvelle assiette fiscale, les provinces ont exigé la garantie qu'elles n'obtiendraient jamais moins qu'elles n'auraient normalement recueilli dans le cadre de l'ancien régime. C'est à ce moment-là que le programme du revenu garanti a vu le jour. En fait, son application a été étendue aux changements fiscaux faits par le gouvernement fédéral au cours des années subséquentes.

Au départ, on avait prévu, du moins le gouvernement fédéral avait prévu, que la formule du revenu garanti serait appliquée pour une période de trois ans au bout de laquelle on connaîtrait suffisamment le nouveau régime pour déterminer l'assiette fiscale et les taux que devraient fixer les provinces. Pour répondre aux pressions exercées par celles-ci, le gouvernement fédéral avait accepté de reconduire le programme pour deux ans, jusqu'à 1977. Soit dit en passant, des milliards de dollars ont été versés, plus de 300 millions annuellement, sauf erreur, en somme, des centaines de millions de dollars ont été versés chaque année dans le cadre de ce programme. En 1977, qui, par coincidence, est l'année au cours de laquelle la Loi sur les accords fiscaux et le financement des programmes établis a été adoptée, le gouvernement fédéral a, de nouveau, dit aux provinces qu'elles avaient maintenant fait l'expérience du nouveau régime pendant cinq ans, qu'elles devraient donc savoir quels taux fixer et qu'il croyait le moment venu d'abolir le programme du revenu garanti. Les provinces ne voulaient bien sûr, pas que ce programme soit supprimé et elles ont réussi, dans le cadre des négociations sur le financement des programmes établis, à en arriver à une sorte de compromis aux termes duquel certains éléments ont été ajoutés aux accords nationaux sur les programmes établis, pour compenser la suppression du revenu garanti. Un point fiscal a été ajouté et une somme équivalente au comptant, qui, je crois, s'élevait à 7,63 \$ par personne. Grâce à cette formule, les provinces ont en fait reçu en 1977, un supplément de 7,63 \$ par habitant et un point fiscal; 7,63 \$ équivalant au point fiscal.

Le sénateur Stewart: Elles ont reçu un point fiscal de péréquation?

M. Lynn: C'est cela. Ces montants n'ont cependant pas été expressément affectés au dédommagement pour la suppression du revenu garanti. Ils ont été intégrés aux transferts relatifs aux soins de santé et à l'enseignement post-secondaire, et c'est cela qui, à mon avis, a créé une certaine confusion.

De toute façon, en 1982, dix ans après la réforme fiscale, le gouvernement fédéral a de nouveau dit aux provinces qu'elles

[Text]

had 10 years' experience with the new tax system. We feel it is not inappropriate to now do away with what originally was a revenue guarantee program but which is now something incorporated in the EPF arrangements," and is referred to as compensation for termination of the revenue guarantee program. In 1982, as part of the change, the federal government deleted the \$7.63, and that automatically reduced the tax transfer by one point, so it deleted from the EPF arrangements what had been originally the revenue guarantee program.

Senator Stewart: You say that after 1982 the tax point has gone, so now it is \$12.5, or had it been \$14.5 previously?

Mr. Lynn: No, they had \$13.5 and still get \$13.5. In effect, their cash transfer was reduced by twice the \$7.63. One tax point had originally been designated in respect of the revenue guarantee. You cannot get the tax point back, so the cash and the equivalent of the tax point were both deleted from the cash transfers in subsequent years.

Senator Stewart: I was looking for the impact of that on the charts.

Mr. Lynn: You have to have a time series to see the impact. Our charts were to show how the payments are made based on 1985-86 in one year. One would have to have a time series showing, I guess, what the transfers would have been with that and as they are now without it.

Senator Stewart: My second question is a librarian's question. When one goes to get the figures in the main estimates for these cash transfers, first one would turn to the estimates of the Department of Finance for the equalization payments.

Mr. Lynn: Correct.

Senator Stewart: Then one would turn to National Health and Welfare for the payments in respect of health care.

Mr. Lynn: Correct.

Senator Stewart: Then one would turn to the Secretary of State for matters of education?

Mr. Lynn: For the cash payments.

Senator Stewart: Yes. You do not show, of course, the tax expenditure which results from foregoing the yield from those tax points?

Mr. Lynn: Correct. The Main Estimates include only the cash expenditures of the federal government. The tax transfer system took place over time, whereby the federal government reduced its taxes and the provincial governments increased theirs. Therefore, it appears in the tax systems of the provincial governments. What the federal government is able to compute in subsequent years is the amount of revenue it gave up, but it does not appear explicitly. We keep track of it in order

[Traduction]

avaient maintenant fait l'expérience du nouveau régime fiscal pendant toute une décennie et qu'il croyait le moment venu de supprimer ce qui était à l'origine un programme de revenu garanti, mais qui faisait partie maintenant des accords sur le financement des programmes établis à titre de dédommagement pour la suppression du programme en question. En 1982, dans le cadre des changements apportés aux accords, le gouvernement fédéral a supprimé les 7,63 \$, ce qui a automatiquement réduit le transfert fiscal d'un point. Il a donc ainsi retiré des accords sur le financement des programmes établis ce que représentait, à l'origine, le programme du revenu garanti.

Le sénateur Stewart: Vous dites qu'on a supprimé un point fiscal en 1982. Nous en sommes maintenant à 12,5 \$. Était-ce auparavant à 14,5 \$?

M. Lynn: Non, les provinces obtenaient et obtiennent encore 13,5 \$. En fait, les transferts au comptant ont été réduits de deux fois la somme de 7,63 \$. Un point fiscal a déjà été fixé à l'égard du revenu garanti. Le point fiscal ne peut être rendu, ce qui fait que le versement comptant et l'équivalent du point fiscal ont tous les deux été retirés des transferts comptants au cours des années subséquentes.

Le sénateur Stewart: Je cherche à en voir les répercussions sur vos tableaux.

M. Lynn: Il aurait fallu exposer les données sur plusieurs années pour que vous puissiez voir ces répercussions. Nos tableaux visaient à montrer de quelle façon sont effectués les paiements d'une année, selon le modèle de 1985-1986. Il aurait fallu démontrer, je présume, quels auraient été les transferts comparativement à ce qu'ils sont maintenant.

Le sénateur Stewart: Ma deuxième question est une question de bibliothécaire. Quelqu'un qui chercherait ces transferts fiscaux dans le budget des dépenses principal, devrait d'abord se référer au budget des dépenses du ministère des Finances pour savoir quels sont les paiements de péréquation.

M. Lynn: C'est cela.

Le sénateur Stewart: Il lui faudrait ensuite examiner le budget du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social pour savoir quels sont les paiements affectés au titre des soins de santé.

M. Lynn: C'est cela.

Le sénateur Stewart: Il examinera ensuite celui du Secrétaire d'État pour les questions d'enseignement?

M. Lynn: Pour les versements au comptant.

Le sénateur Stewart: Oui. Vous n'indiquez bien sûr pas le montant des dépenses fiscales résultant de la cession de points fiscaux?

M. Lynn: Vous avez raison. Le budget des dépenses principal n'expose que les dépenses au comptant du gouvernement fédéral. Le système de transfert fiscal s'est établi avec le temps et s'est traduit par des baisses d'impôt du côté fédéral et des hausses d'impôt du côté provincial. Cela s'est donc reflété dans les régimes fiscaux des gouvernements provinciaux. Le gouvernement fédéral est en mesure de calculer la part des recettes dont il s'est privé, mais il n'en fait pas explicitement état. Nous en tenons chaque année compte pour déterminer les vers

[Text]

to determine the cash payments. Therefore, we are able to measure it and show it on charts, tables and so forth.

Senator Stewart: You mention that at the time block funding came into effect in 1977 there was a desire on the part of the federal government for joint policy discussions on post-secondary education. You did not say anything about joint policy discussions in the area of hospitalization and medicare. Do I understand that the view was that things were probably going along more satisfactorily in the area of hospitalization and medicare than in the area of post-secondary education?

Mr. Lynn: There was specific provision in the act to have consultation on post-secondary education. There has been a lot of discussion leading up to both the Hospital Care Act and the Medical Care Act, and you are probably familiar with it. As a result of the consultation it was clearly defined as to what was to be shared and so on. With regard to post-secondary education there was no comparable act and no comparable agreements. As I mentioned, the federal government began contributing to institutions after the war and moved on to making contributions to provincial governments. But never was there anything comparable in terms of the Hospital Care Act and Medical Care Act. As a result of the desire of the government to become more involved, consultations on the best way to finance post-secondary education and how it should develop are ongoing.

Senator Stewart: Has it worked out satisfactorily? Do those policy discussions on post-secondary education take place and, if so, to what extent?

Mr. Lynn: This is the responsibility of the Secretary of State and I am not familiar with the details. There is a provincial body called the Council of Ministers of Education. I believe that the Department of the Secretary of State has met with them. Certainly, the present Secretary of State has met two or three times with the Council of Ministers of Education in the last six months or so.

Senator Stewart: This committee is thinking of looking into this area. I believe there has been an indication of some dissatisfaction as to the degree to which the Canadian taxpayer should hold the Government of Canada accountable for money which is transferred to the provinces on faith for purposes of post-secondary education. That is why I was asking those questions.

Le sénateur Corbin: Monsieur le président, il est possible que j'anticipe les discussions futures de ce comité. Ce matin, nous avons eu un exposé de l'évolution historique de ces transferts de paiement.

Néanmoins, il est évident que nous nous sommes concentrés sur la position du gouvernement fédéral. Cela ne veut pas dire que les provinces acceptent les critères de base servant à déterminer ces paiements de transfert, surtout ceux qui ont pour objet de déterminer les moyens acceptables.

On sait qu'à certaines périodes de l'année, il en coûte plus cher pour vivre dans certaines régions du pays. Ce n'est qu'un exemple parmi tant d'autres non ajoutés à la production ou à

[Traduction]

ments comptants. Nous sommes donc en mesure de l'évaluer et de l'exposer sur des graphiques et des tableaux.

Le sénateur Stewart: Vous avez dit qu'au moment où la formule globale de financement est entrée en vigueur en 1977, le gouvernement fédéral avait manifesté le désir de discuter avec les provinces d'une politique conjointe en matière d'enseignement postsecondaire. Vous n'avez toutefois pas parlé de discussions à l'égard de l'assurance hospitalisation et de l'assurance-maladie. Dois-je comprendre qu'on estimait que la situation était probablement plus satisfaisante dans ces deux domaines que dans celui de l'enseignement postsecondaire?

M. Lynn: La loi contenait une disposition précise sur la consultation en matière d'enseignement postsecondaire. De nombreuses discussions ont donné lieu aux lois sur l'assurance-hospitalisation et sur les soins médicaux que vous connaissez probablement. Les consultations ont permis de définir, entre autres, quels frais seraient partagés. Aucune loi comparable n'a été adoptée, ni aucune entente conclue, en matière d'enseignement postsecondaire. Comme je l'ai déjà dit, le gouvernement fédéral a, dès après la guerre, commencé à verser des contributions à des institutions. Plus tard, il a décidé de verser ces contributions aux gouvernements provinciaux. Mais jamais aucune loi, dans ce domaine, comparable aux lois sur l'assurance-hospitalisation et sur les soins de santé, n'a été adoptée. Comme le gouvernement désire participer davantage au financement de l'enseignement postsecondaire, il a entrepris de consulter les provinces à cet égard.

Le sénateur Stewart: Ont-elles donné de bons résultats? Ces discussions en matière d'enseignement postsecondaire ont-elles lieu et, le cas échéant, dans quelle mesure?

M. Lynn: Cette question relève du Secrétaire d'État et je n'en connais pas tous les détails. Les provinces ont un Conseil des ministres de l'Éducation. Je présume que le Secrétariat d'État en a rencontré les membres. L'actuel secrétaire d'État les a certainement rencontrés deux ou trois fois au cours des six derniers mois.

Le sénateur Stewart: Le comité songe à étudier cette question. Je suppose que les contribuables canadiens ne sont pas tout à fait satisfaits de la mesure où le gouvernement du Canada est tenu de leur rendre compte pour les sommes qu'il transfère aux provinces, sur simple demande du titre de l'enseignement postsecondaire. C'est pourquoi je posais ces questions.

Senator Corbin: Mr. Chairman, it is quite possible that I am anticipating the committee's upcoming discussions. This morning, we were given an historical overview of transfer payments.

Nevertheless, it is clear that we focussed on the federal government's position. This is not to say that the provinces accept the basic formula for receiving transfer payments, especially the criteria used to determine acceptable norms.

For example, we know that it costs more to live in certain areas of the country at certain times of the year. This is only one factor among many that is not considered when the aver-

[Text]

la consommation moyenne de gallons de bière par province, tel que l'a affirmé le témoin au cours de son exposé.

Il existe des différences d'approche réelles, je crois, entre la perception qu'a le gouvernement fédéral et les demandes souvent raisonnables de ces gouvernements provinciaux pour l'inclusion d'autres normes dans l'établissement d'un barème de base.

Est-ce que le témoin est en mesure d'élaborer sur ce point. J'aimerais connaître davantage la position de certaines provinces vis-à-vis les critères énoncés par le gouvernement fédéral.

On ne s'entend pas sur toute la ligne. Forcément, il y a des mesures de compromis. Énormément de frustrations demeurent à la suite de ces échanges, et de ces conférences fédérales provinciales, ainsi que des réunions des ministres des Finances.

Je cède la parole au témoin.

Le président: Honorable sénateur Corbin, d'après moi, ceci est plutôt une orientation de politiques différentes. Mais, si le témoin peut répondre, d'accord.

Mr. Lynn: Let me indicate that there is a five-year cycle and that fiscal arrangements are examined in some detail over that five-year cycle. During the examination, the federal government puts forward its proposals for the coming five-year period and the provinces respond, either with comments, criticism or proposals of their own. We went through this cycle in 1981-82. Proposals are put forward by each side and may be modified, adopted, rejected and so on. We will be going through that progress, either later this year or at the beginning of next year. At the present time we are not in consultation with the provinces so there are really no specific provincial proposals on the table that I can refer to. There is usually considerable debate and several meetings of ministers of finance, sometimes first ministers, officials such as deputy ministers of finance, and subcommittees, including one that has been chaired by Mr. Clark for many years, which go over the details of the equalization program. I do not think there is any great disagreement among the provinces with the basic formula. The formula is based on revenue raising capacity and on standardized comparable measures of their different capacities to raise revenue. There is much academic literature on the different kinds of equalization programs. For example, you referred to some differences in expenditures. That is an idea that is out there and we look at it from time to time. I am not aware that it has ever been put forward seriously that we should try to take expenditures into account in the equalization program. It is recognized by anyone who attempts to look at it that it is impossible to make comparable measures of expenditure needs across the provinces in a way that we can make acceptable comparable measures of revenue yields.

The Chairman: If there are no other questions, on behalf of the committee I should like to thank the witnesses who are with us this morning and to congratulate them for the presentation they made.

Before adjourning I ask for agreement to append to our minutes of today's proceedings the presentations that were made this morning.

[Traduction]

age production or consumption of gallons of beer per province is calculated, a fact alluded to by the witness during his testimony.

Therefore, in my opinion, different approaches are taken by the federal government and the provincial governments and the two sides often take a different view of the reasonable requests made by the provinces for the inclusion of other standards in the establishment of a basic formula.

Could the witness possibly elaborate on this. Specifically, I would like to know more about how certain provinces feel toward the criteria imposed by the federal government.

We don't agree on everything. Clearly, some compromises have to be made, but there remains a great deal of frustration following exchanges of opinions, federal-provincial conferences and finance ministers' meetings.

I'll let the witness answer the question now.

The Chairman: Senator Corbin, in my opinion, this is a question of policy differences. However, if the witness wishes to answer, he may proceed.

M. Lynn: Je voudrais préciser qu'il s'agit d'un cycle quinquennal et que les accords fiscaux sont donc examinés à fond tous les cinq ans. Le gouvernement fédéral présente à ce moment-là une proposition pour les cinq années à venir et les provinces en font la critique ou soumettent elles-mêmes des propositions. Le dernier examen a eu lieu en 1981-1982. Chaque partie présente des propositions qui peuvent être modifiées, adoptées ou rejetées. Nous effectuerons une nouvelle révision soit à la fin de l'année soit au début de l'an prochain. Nous ne sommes actuellement pas en négociation avec les provinces, ce qui fait qu'aucune proposition n'est sur la table dont je pourrais parler. Cette étude donne normalement lieu à de longs débats et à plusieurs rencontres entre les ministres des Finances, parfois entre les premiers ministres et hauts fonctionnaires comme les sous-ministres des Finances et des sous-comités, dont un sous-comité très minitieux présidé par M. Clark pendant de nombreuses années qui est en charge du programme de péréquation. Je ne crois pas qu'aucune des provinces soit fondamentalement en désaccord avec la formule de base. Cette formule se fonde sur le potentiel fiscal et sur des facteurs normalisés comparables d'évaluation de ce potentiel. On trouve beaucoup de publications spécialisées portant sur les différents types de péréquation. Vous avez, en autres, fait allusion à certaines différences dans les dépenses. C'est une idée qui a déjà été formulée et que nous considérons de temps à autre. Je ne crois pas qu'on ait jamais sérieusement proposé que nous tenions compte des dépenses dans le programme de péréquation. Quiconque essaie de le faire reconnaît qu'il est impossible de comparer entre les besoins respectifs des provinces pour en arriver à des évaluations acceptables de leur rendement fiscal.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, je voudrais remercier, au nom du comité, les témoins qui sont avec nous ce matin et les féliciter pour les mémoires qu'ils ont présentés.

Avant de suspendre les travaux, plaît-il aux honorables sénateurs d'annexer au compte rendu de nos délibérations d'aujourd'hui les mémoires qui ont été présentés ce matin.

[Text]

Hon. Senators: Agreed.
The committee adjourned.

[Traduction]

Des voix: D'accord.
Le Comité suspend ses travaux.

APPENDIX "NF-12A"

PRESENTATION TO SENATE STANDING COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE
ON FEDERAL TRANSFERS TO OTHER LEVELS OF GOVERNMENT
MARCH 28, 1985

1. Fact Sheet No. 5, Federal Transfers to the Provinces, Territories and Municipalities, 1985-86
2. Evolution of Federal Transfers to Other Levels of Government since 1947-48
3. Equalization Entitlements since 1957-58 (absolute dollars, dollars per capita, and per cent distribution)
4. Major changes to Equalization Program since 1957-58



Treasury Board
of Canada

Conseil du Trésor
du Canada

News Release

Communiqué

Communications Division
Place Bell Canada Ottawa K1A 0R5
613 995-6141

Division des communications
Place Bell Canada Ottawa K1A 0R5
613 995-6141

85/06

For Immediate Release

February 26, 1985

Fact Sheet No. 5

FEDERAL TRANSFERS TO THE PROVINCES, TERRITORIES AND MUNICIPALITIES

The table at the end of this text, which is based on the Main Estimates for 1985-86, provides a summary of transfer payments to the provinces, territories and municipalities.

A. GENERAL PURPOSE TRANSFERS

Equalization

The purpose of the Equalization Program, as stated in Section 36 of the Constitution Act, 1982, is "to ensure that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation." Equalization payments in Canada have been based upon a comparison of the per capita productivity or yield of provincial taxes, determined by means of standardized tax rates and bases. Provinces which have per capita yields below a specified standard are entitled to an equalization payment to bring them up to that standard. The present equalization formula takes into account virtually all provincial and local government revenue sources, and provides for a standard of equalization equal to the per capita yield from these revenue sources in Quebec, Ontario, Manitoba, Saskatchewan and British Columbia. The 1985-86 Main Estimates provide \$5.1 billion for equalization.

Statutory Subsidies

The oldest fiscal transfer payments are subsidies paid to each province as part of the terms of Confederation. It is estimated that these subsidies will total \$35.8 million in 1985-86, essentially the same amount as last year. They take several forms, including a grant in support of provincial legislatures, a per capita grant, a debt allowance, and certain special grants.

Canada

Reciprocal Taxation

Under the reciprocal taxation arrangements, which came into effect on October 1, 1977, eight provinces have agreed to pay federal consumption taxes on their purchases of goods and services, and the federal government makes payments in lieu of provincial consumption taxes and fees on its purchases of goods and services in those provinces. The four Atlantic provinces, as well as Quebec, Ontario, Manitoba and British Columbia are now participating in these arrangements, for which \$240 million is provided in the Main Estimates for 1985-86.

Public Utilities Income Tax Transfer

Under the Public Utilities Income Tax Transfer Act, the federal government transfers to the provinces 95 per cent of the federal income tax collected from certain privately owned public utilities. The corporations concerned are those involved in the distribution or generation for distribution of electrical energy, gas and steam to the public. The \$300 million provided for this transfer in 1985-86 includes adjustments for prior year payments.

Youth Allowances Recovery

The Youth Allowances Program has expired. The amount shown in the table represents the continued transfer of three personal income tax points to Quebec for the now defunct program, and the recovery of their value by means of a reduction of amounts otherwise payable to the province.

Grants in Lieu of Property Taxes

This item provides for grants in lieu of property taxes on federal property and on Diplomatic, Consular and International Organizations' property in Canada. These are paid to local governments, and also to provinces that levy property taxes, in respect of departmental property.

B. GENERAL SUPPORT FOR HEALTH AND POST-SECONDARY EDUCATION UNDER THE ESTABLISHED PROGRAMS FINANCING ARRANGEMENTS

Under Part VI of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act 1977, the federal government contributes to the financing of insured health services, extended health care services and post-secondary education.

For the cash portion of this program, the Main Estimates for 1985-86 provide a total of \$8.8 billion. This consists of \$5.4 billion for insured health services, and \$2.3 billion for post-secondary education. In addition, \$1.1 billion is provided for the Extended Health Care Program. The federal government will also provide a further \$7 billion, of which approximately \$450 million is paid to provinces under the Equalization Program for 1985-86, by way of the tax transfer.

C. SPECIFIC PURPOSE TRANSFERS

Canada Assistance Plan

Under the Canada Assistance Plan the federal government shares with the provinces, on a fifty-fifty basis, the costs of income maintenance and social services. The Main Estimates for 1985-86 provide \$3.9 billion for this purpose. In addition, a further \$0.4 billion is provided to Quebec by way of a tax transfer.

Other Health and Welfare

This item covers primarily the Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Program.

Official Languages in Education

This item relates to the formula payments made to the provinces and certain other discretionary programs.

Services to Young Offenders

Under this program the federal government has agreements with the provinces and territories to share the costs incurred by them in delivering justice services under the Young Offenders Act.

Transportation

These include programs in respect of highways, ferry services and other transportation services.

Crop Insurance

Under this program the federal government shares the cost of crop insurance premiums with the provinces and with farmers.

Territorial Financial Agreements

Under these agreements, the federal government provides operating and capital grants to the territorial governments to assist them in financing their expenditure programs.

D. TAX TRANSFERS

A tax transfer is a reduction in federal income taxes accompanied by a corresponding increase in provincial income taxes. One personal income tax point is one per cent of basic federal tax and one corporate income tax point is one per cent of corporate taxable income.

Established Programs Financing Tax Transfer

As part of the Established Programs Financing arrangements, the federal government has transferred to the provinces 13.5 personal income tax points and one corporate income tax point. The value of federal revenue forgone is deemed to be equivalent to an increase in provincial revenues and is equalized to a representative average standard under the Equalization Program.

Contracting-Out Tax Transfer

Quebec receives an additional tax transfer of 16.5 personal income tax points under the contracting-out arrangements. The value of these 16.5 personal income tax points is subtracted from amounts otherwise payable to the provinces as follows: 8.5 points from Established Programs Financing cash payments, 5 points from Canada Assistance Plan cash payments, and 3 points for the now defunct Youth Allowances Program from Fiscal Transfer cash payments. In other words, Quebec's entitlements are determined in the same manner as for the other provinces; only the form of payment is different.

ESTIMATED FEDERAL TRANSFERS TO THE PROVINCES, TERRITORIES AND MUNICIPALITIES (Continued)
FISCAL YEAR 1985-86

(\$ millions)

Program	Nfld.	P. E. I.	N.S.	N.B.	Que.	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	B. C.	N.W.T.	Yukon	Total
B. GENERAL SUPPORT FOR HEALTH AND POST-SECONDARY EDUCATION UNDER THE ESTABLISHED PROGRAMS FINANCING (EPF) ARRANGEMENTS													
EPF Cash Transfers													
Insured Health Services	143.6	30.9	214.8	176.1	1,138.1	2,056.0	261.1	266.2	438.8	670.5	11.3	4.6	5,414.0
Extended Health Care													
Services (EHCS)	24.8	5.4	37.2	30.5	279.5	383.6	45.2	43.3	100.2	123.3	2.1	.9	1,076.0
Post-Secondary Education	61.5	13.3	91.8	75.2	464.5	871.2	111.6	115.4	181.1	284.7	4.0	1.9	2,277.0
Subtotal - Cash Transfers	229.9	49.6	343.8	281.8	1,882.1	3,310.8	417.9	426.9	720.1	1,078.5	18.2	7.4	8,767.0
EPF Tax Transfers													
Insured Health Services	50.2	11.4	100.0	73.1	1,351.5	1,569.7	137.8	141.0	508.6	495.4	9.0	4.3	4,452.0
Post-Secondary Education	23.7	5.3	47.3	34.6	639.6	742.9	65.1	66.8	240.7	234.3	4.2	2.1	2,106.6
Subtotal - Tax Transfers	73.9	16.7	147.3	107.7	1,991.1	2,312.6	202.9	207.8	749.3	729.7	13.2	6.4	6,558.6
Associated Equalization*													
Insured Health Services	41.3	8.4	36.8	39.2	152.9	-	28.7	-	-	-	-	-	307.3
Post-Secondary Education	19.5	4.0	17.4	18.6	72.3	-	13.6	-	-	-	-	-	145.4
Subtotal - Associated Equalization	60.8	12.4	54.2	57.8	225.2	-	42.3	-	-	-	-	-	452.7
Insured Health Services	235.1	50.7	351.6	288.4	2,642.5	3,625.7	427.6	409.2	947.4	1,165.9	20.3	8.9	10,173.3
EHCS	24.8	5.4	37.2	30.5	279.5	383.6	45.2	43.3	100.2	123.3	2.1	.9	1,076.0
Post-Secondary Education	104.7	22.6	156.5	128.4	1,176.4	1,614.1	190.3	182.2	421.8	519.0	9.0	4.0	4,529.0
Total General Support for Health and Post-Secondary Education under the EPF Arrangements	364.6	78.7	545.3	447.3	4,098.4	5,673.4	663.1	634.7	1,469.4	1,808.2	31.4	13.8	15,778.3

ESTIMATED FEDERAL TRANSFERS TO THE PROVINCES, TERRITORIES AND MUNICIPALITIES (Continued)
FISCAL YEAR 1985-86

(\$ millions)

Program	Nfld.	P.E.I.	N.S.	N.B.	Que.	Ont.	Man.	Sask.	Alto.	B.C.	N.M.T.	Yukon	Total
C. SPECIFIC PURPOSE TRANSFERS													
Cash Transfers													
Canada Assistance Plan (CAP)	84.1	18.6	114.3	128.5	1,235.1	990.6	136.2	154.9	386.9	662.4	12.7	4.1	3,928.4
Other Health and Welfare	1.3	.3	2.4	4.1	-	36.2	5.7	4.3	12.7	11.8	.3	.8	75.9
Official Languages in Education**	2.0	1.0	3.4	18.9	81.4	46.9	5.7	2.2	5.8	6.1	.2	.2	173.8
Services to Young Offenders	3.4	1.7	3.5	3.4	60.5	38.6	5.1	5.1	15.6	15.8	2.4	2.4	157.5
Crop Insurance	.1	1.2	.2	1.0	8.0	21.0	18.0	59.0	48.0	3.5	-	-	160.0
Transportation	22.1	2.3	10.5	26.8	27.4	7.1	2.1	.7	.7	18.7	4.7	.9	126.0
Other Specific Purpose Cash Transfers	15.8	9.4	21.8	16.0	82.8	38.8	4.7	10.9	-84.9	9.0	29.0	2.3	155.6
Subtotal - Cash Transfers	128.8	34.5	156.1	200.7	1,495.2	1,179.2	177.5	237.1	384.8	727.3	49.3	10.7	4,781.2
Tax Transfers													
5.0 Personal Income Tax	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Points for CAP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Subtotal - Tax Transfers	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total Specific Purpose Transfers	128.8	34.5	156.1	200.7	1,908.6	1,179.2	177.5	237.1	384.8	727.3	49.3	10.7	5,194.6
D. GRAND TOTALS													
TOTAL CASH TRANSFERS**	1,018.6	210.7	1,102.1	1,082.0	6,089.1	4,761.2	1,038.1	673.6	1,324.8	1,861.1	510.0	158.0	19,844.3
TOTAL TAX TRANSFERS**	73.9	16.7	147.3	107.7	2,648.2	2,312.6	202.9	207.8	749.3	729.7	13.2	6.4	7,215.7
TOTAL CASH PLUS TAX TRANSFERS*	1,092.5	227.4	1,258.4	1,189.7	8,737.3	7,073.8	1,241.0	881.4	2,074.1	2,590.6	523.2	164.4	27,060.0

* The equalization associated with the EPF tax transfer is paid and included under the Fiscal Equalization program (Section A). To avoid double counting, the value of equalization associated with the tax transfer is excluded from the Grand Totals in Section D.

** An additional \$57.6 million of federal cash transfers has not been allocated by province. This includes \$37.4 million for the Official Languages in Education program. When the undistributed amount is included, total federal cash transfers are \$19,901.9 million and total cash plus tax transfers are \$27,117.6 million.

FINANCIAL TRANSFERS TO THE PROVINCES AND MUNICIPALITIES
1967-68 TO 1985-86
(\$ Millions)

Fiscal Year	Statutory Subsidies	Revenue Reciprocity Guarantee Taxation	Cash Payments					Tax Transfers					Total Tax Payments
			Grants in Lieu of Property Taxes	Health Services Insurance	Extended Vocational Training	Post-secondary Education	Welfare Inclusionary CAP	Total Cash Payments	Post-secondary Education Contribution	Established Programs Financing	Total Tax	Total Cash Plus Tax	
1967-68	17	-	3	-	-	-	59	11	-	-	-	90	112
1968-69	17	-	4	-	-	-	67	22	-	-	-	110	110
1969-70	26	-	4	-	-	-	91	20	-	-	-	143	143
1970-71	25	-	4	-	-	-	106	42	-	-	-	181	181
1971-72	27	-	4	-	-	-	86	41	-	-	-	169	169
1972-73	26	-	4	-	-	-	22	44	-	-	-	109	109
1973-74	25	-	7	-	-	-	23	54	-	-	-	116	116
1974-75	26	-	7	-	-	-	24	54	-	-	-	124	124
1975-76	23	-	8	-	-	-	30	55	-	-	-	133	133
1976-77	23	-	7	-	-	-	38	68	-	-	-	166	166
1977-78	22	136	7	-	-	-	48	95	-	-	-	348	348
1978-79	35	168	9	22	-	-	74	117	-	-	-	514	514
1979-80	29	208	5	23	-	-	91	131	-	-	-	671	671
1980-81	29	214	4	25	-	-	103	137	-	-	-	736	736
1981-82	32	190	6	25	-	-	144	147	-	-	-	882	882
1982-83	32	212	10	29	-	-	160	140	-	-	-	1,151	1,151
1983-84	32	202	10	32	-	-	172	161	-	-	-	1,174	1,174
1984-85	32	262	10	36	-	-	182	229	-	-	-	1,108	1,108
1985-86	32	310	6	37	-	-	153	272	-	-	-	1,351	1,351
1986-87	32	370	6	38	-	-	190	317	-	-	-	1,640	1,640
1987-88	32	548	7	41	-	-	343	283	-	-	-	1,989	1,989
1988-89	32	566	21	44	-	-	383	324	-	-	-	2,210	2,210
1989-90	32	683	24	50	-	-	396	293	-	-	-	2,584	2,584
1990-91	32	899	24	52	-	-	519	459	-	-	-	3,462	3,462
1991-92	34	1,050	24	55	-	-	624	544	-	-	-	4,181	4,181
1992-93	34	1,177	80	62	-	-	678	592	-	-	-	4,435	4,435
1993-94	34	1,500	26	63	-	-	718	624	-	-	-	5,072	5,072
1994-95	34	1,795	27	64	-	-	761	676	-	-	-	5,451	5,451
1995-96	34	1,956	32	76	-	-	857	794	-	-	-	6,488	6,488
1996-97	34	2,169	38	86	-	-	1,001	943	-	-	-	7,383	7,383
1997-98	34	2,521	47	117	-	-	1,096	1,067	-	-	-	8,435	8,435
1998-99	34	2,632	100	82	-	-	1,365	1,523	-	-	-	9,378	9,378
1999-00	34	3,310	72	105	-	-	1,515	1,646	-	-	-	10,418	10,418
2000-01	34	3,537	145	135	-	-	1,600	2,057	-	-	-	12,390	12,390
2001-02	36	4,485	141	188	-	-	1,628	2,393	-	-	-	13,906	13,906
2002-03	36	5,127	157	142	-	-	2,406	2,953	-	-	-	15,448	15,448
2003-04	36	5,364	198	181	-	-	2,865	3,373	-	-	-	16,865	16,865
2004-05	36	5,396	220	210	-	-	3,197	3,795	-	-	-	18,513	18,513
2005-06	36	5,095	240	300	-	-	3,277	3,978	-	-	-	19,844	19,844

Source: ¹ Main Estimates.
² Public Accounts of Canada, and the Department of Finance.
Tax transfer data and certain other data will be revised for subsequent versions.

EQUALIZATION ENTITLEMENTS BY PROVINCE, 1957-58 TO 1985-86
(in millions of dollars)

Fiscal Year	Nfld.	P.E.I.	N.S.	N.B.	Que.	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	B.C.	Total
1957-58	12	3	17	9	46	-	14	20	12	6	139
1958-59	20	6	26	23	63	-	14	20	13	7	192
1959-60	22	6	28	25	78	-	15	23	16	6	219
1960-61	20	6	26	24	70	-	13	22	15	6	202
1961-62	21	5	26	24	73	-	13	23	14	6	206
1962-63	24	7	29	25	69	-	14	23	12	-	203
1963-64	24	7	31	27	65	-	13	22	7	-	196
1964-65	27	8	38	33	96	-	19	22	1	-	244
1965-66	35	10	44	40	133	-	27	29	-	-	318
1966-67	39	11	48	44	151	-	31	31	-	-	355
1967-68	66	14	75	64	269	-	40	25	-	-	552
1968-69	73	16	84	72	387	-	50	26	-	-	708
1969-70	96	19	97	88	431	-	53	66	-	-	849
1970-71	97	20	100	93	420	-	55	99	-	-	884
1971-72	105	20	108	93	453	-	72	89	-	-	940
1972-73	114	25	124	103	534	-	68	102	-	-	1,070
1973-74	156	33	186	146	737	-	113	116	-	-	1,487
1974-75	175	42	232	169	918	-	125	50	-	-	1,711
1975-76	189	48	252	187	1,049	-	151	-	-	-	1,876
1976-77	229	54	298	232	1,063	-	153	10	-	-	2,041
1977-78	278	63	342	273	1,322	-	237	58	-	-	2,573
1978-79	321	72	375	331	1,483	-	292	33	-	-	2,907
1979-80	344	81	428	310	1,766	-	344	73	-	-	3,346
1980-81	364	92	469	370	2,035	-	368	30	-	-	3,727
1981-82	427	107	528	445	2,490	-	399	-	-	-	4,395
1982-83*	474	118	574	488	2,782	-	439	-	-	-	4,875
1983-84*	509	125	605	517	2,977	-	466	-	-	-	5,199
1984-85*	569	129	620	531	3,074	-	480	-	-	-	5,403
1985-86*	601	125	568	552	2,810	-	408	-	-	-	5,065

*Most recent estimates.

Source: Department of Finance.

Note: Totals may not add due to rounding.

March 1985

EQUALIZATION ENTITLEMENTS PER CAPITA BY PROVINCE, 1975-85 to 1985-86
(in dollars per capita)

Fiscal Year	Nfld.	P.E.I.	N.S.	N.B.	Que.	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	B.C.	Total
1957-58	28	31	25	15	10	-	16	23	10	4	13
1958-59	47	56	37	40	13	-	15	23	11	4	17
1959-60	50	59	39	42	16	-	17	26	13	4	19
1960-61	45	54	36	41	14	-	15	24	12	4	17
1961-62	46	51	36	40	14	-	15	25	11	3	17
1962-63	51	65	39	42	13	-	15	25	9	-	22
1963-64	50	67	42	44	12	-	14	23	5	-	21
1964-65	56	74	50	54	17	-	19	23	1	-	26
1965-66	72	87	58	65	23	-	28	31	-	-	33
1966-67	79	96	63	72	26	-	32	33	-	-	37
1967-68	132	130	99	103	46	-	41	26	-	-	57
1968-69	145	148	110	115	65	-	51	28	-	-	72
1969-70	186	176	125	140	72	-	54	69	-	-	85
1970-71	188	181	127	148	70	-	56	105	-	-	89
1971-72	202	179	136	147	75	-	73	96	-	-	94
1972-73	215	223	156	161	88	-	69	112	-	-	107
1973-74	290	292	231	226	121	-	113	128	-	-	148
1974-75	323	369	286	258	150	-	124	56	-	-	169
1975-76	344	407	308	282	170	-	149	-	-	-	201
1976-77	411	460	360	343	170	-	150	11	-	-	197
1977-78	493	524	410	398	211	-	230	62	-	-	246
1978-79	565	587	446	477	236	-	282	35	-	-	277
1979-80	600	657	504	443	281	-	333	77	-	-	318
1980-81	644	748	555	532	318	-	359	31	-	-	351
1981-82	752	873	623	639	387	-	388	-	-	-	453
1982-83*	834	961	674	698	429	-	424	-	-	-	500
1983-84*	883	1,011	704	731	457	-	445	-	-	-	529
1984-85*	981	1,030	713	745	469	-	454	-	-	-	546
1984-85*	1,026	990	648	768	427	-	382	-	-	-	508

* Most recent estimates.
Source: Department of Finance.

March 1985

PER CENT DISTRIBUTION OF EQUALIZATION ENTITLEMENTS, 1957-58 to 1985-86

Fiscal Year	Nfld.	P.E.I.	N.S.	N.B.	Que.	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	B.C.	Total
1957-58	8.5	2.2	12.4	6.2	33.3	-	10.2	14.6	8.6	4.0	100.0
1958-59	10.5	2.9	13.7	11.8	33.0	-	7.0	10.6	7.0	3.5	100.0
1959-60	10.1 ⁺	2.7	12.7	11.2	35.6	-	6.7	10.7	7.5	2.7	99.9
1960-61	10.0	2.8	12.8	11.9	34.6	-	6.6	10.8	7.6	3.0	100.1
1961-62	10.2	2.6	12.8	11.7	35.3	-	6.5	11.3	6.9	2.7	100.0
1962-63	11.8	3.4	14.3	12.5	33.8	-	6.7	11.3	6.1	-	99.9
1963-64	12.1	3.7	15.9	13.7	33.2	-	6.6	11.1	3.6	-	99.9
1964-65	11.1	3.3	15.5	13.5	39.4	-	7.7	9.0	0.5	-	100.0
1965-66	11.0	3.0	13.8	12.6	41.9	-	8.6	9.2	-	-	100.1
1966-67	11.0	3.0	13.5	12.5	42.6	-	8.6	8.8	-	-	100.0
1967-68	11.9	2.6	13.6	11.5	48.7	-	7.2	4.5	-	-	100.0
1968-69	10.3	2.3	11.9	10.1	54.6	-	7.0	3.7	-	-	99.9
1969-70	11.3	2.3	11.4	10.4	50.7	-	6.2	7.8	-	-	100.1
1970-71	11.0	2.3	11.3	10.5	47.5	-	6.2	11.2	-	-	100.0
1971-72	11.2	2.1	11.4	9.9	48.2	-	7.7	9.4	-	-	99.9
1972-73	10.6	2.3	11.6	9.6	49.9	-	6.4	9.5	-	-	99.9
1973-74	10.5	2.2	12.5	9.8	49.6	-	7.6	7.8	-	-	100.0
1974-75	10.2	2.5	13.6	9.8	53.7	-	7.3	3.0	-	-	100.1
1975-76	10.1	2.5	13.4	10.0	55.9	-	8.0	-	-	-	99.9
1976-77	11.2	2.7	14.6	11.4	52.1	-	7.5	0.5	-	-	100.0
1977-78	10.8	2.4	13.3	10.6	51.4	-	9.2	2.3	-	-	100.0
1978-79	11.1	2.5	12.9	11.4	51.0	-	10.0	1.1	-	-	100.0
1979-80	10.3	2.4	12.8	9.3	52.8	-	10.3	2.2	-	-	100.1
1980-81	9.8	2.5	12.6	9.9	54.6	-	9.9	0.8	-	-	100.1
1981-82	9.7	2.4	12.0	10.1	56.7	-	9.1	-	-	-	100.0
1982-83	9.7	2.4	11.8	10.0	57.1	-	9.0	-	-	-	100.0
1983-84	9.8	2.4	11.6	9.9	57.3	-	9.0	-	-	-	100.0
1984-85	10.5	2.4	11.5	9.8	56.9	-	8.9	-	-	-	100.0
1985-86*	11.9	2.5	11.2	10.9	55.5	-	8.0	-	-	-	100.0

* Most recent estimates.

Source: Department of Finance

March 1985

Summary of the Basic Elements of Successive Equalization Programs, 1957-58 to 1986-87^(a)

Fiscal Years	Basic Type	Measurement of Fiscal Capacity Revenues in Respect of Which Capacity Measured				Standard of Equalization	Other Characteristics
		Income Taxes and Succession Duties	Resource Revenues	Other Provincial Revenues	Local Government Revenues		
1957-58 to 1961-62	Revenue Sharing RTS ^(b)	at standard rates	none	none	none	top two provinces	open ended
1962-63 to 1963-64	Limited RTS	at standard rates	450%	none	none	national average	open ended; special transition provision
1964-65 to 1966-67	Limited RTS	at standard rates	-50% ^(c)	none	none	top two provinces ^(c)	open ended; transition as in 1962-63 to 1963-64
1967-68 to 1971-72	Comprehensive RTS	all	all	nearly all	none	national average	open ended
1972-73 ^(d)	Comprehensive RTS	all	all	nearly all	school taxes	national average	open ended
1973-74	Comprehensive RTS	all	all	nearly all	school taxes	national average	open ended
1974-75 to 1976-77	Comprehensive RTS	all	all except oil & gas revenues deemed to arise because of International oil disturbance	nearly all	school taxes	national average	open ended re equalization for non-resource revenue equalization;
1977-78 to 1978-79	Comprehensive RTS	all	all except 50% of renewable resource revenues	nearly all	school taxes	national average	- open ended re equalization for non-resource revenues/ceiling for resource revenue equalization; - override on system to exclude provinces with personal income per capita regularly above the national average
1979-80 to 1981-82	Comprehensive RTS	all	oil & gas land sales phased out; other renewable resource revenues included to extent of 50% only	nearly all	school taxes	national average	Same as for 1977-78 to 1978-79
1982-83 to 1986-87	Fully comprehensive RTS	all	all	nearly all	nearly all	five province standard	Special transition, ceiling and floor provisions

Notes: (a) This table excludes the Atlantic Provinces Adjustment Grants which were in effect from 1958-59 to 1966-67 because these grants, although they were intended to supplement the then existing systems of equalization were not formula-based and cannot readily be classified.

(b) The original equalization system was a very limited form of an RTS, restricted to three revenues sources that were the subject of revenue sharing arrangements under the 'Tax Rents' Agreements, i.e., personal income tax, corporation income tax and estate tax.

(c) Natural resource revenues entered into the system but only as negative amounts for provinces above a standard consisting of the national average.

APPENDIX "NF-12B"

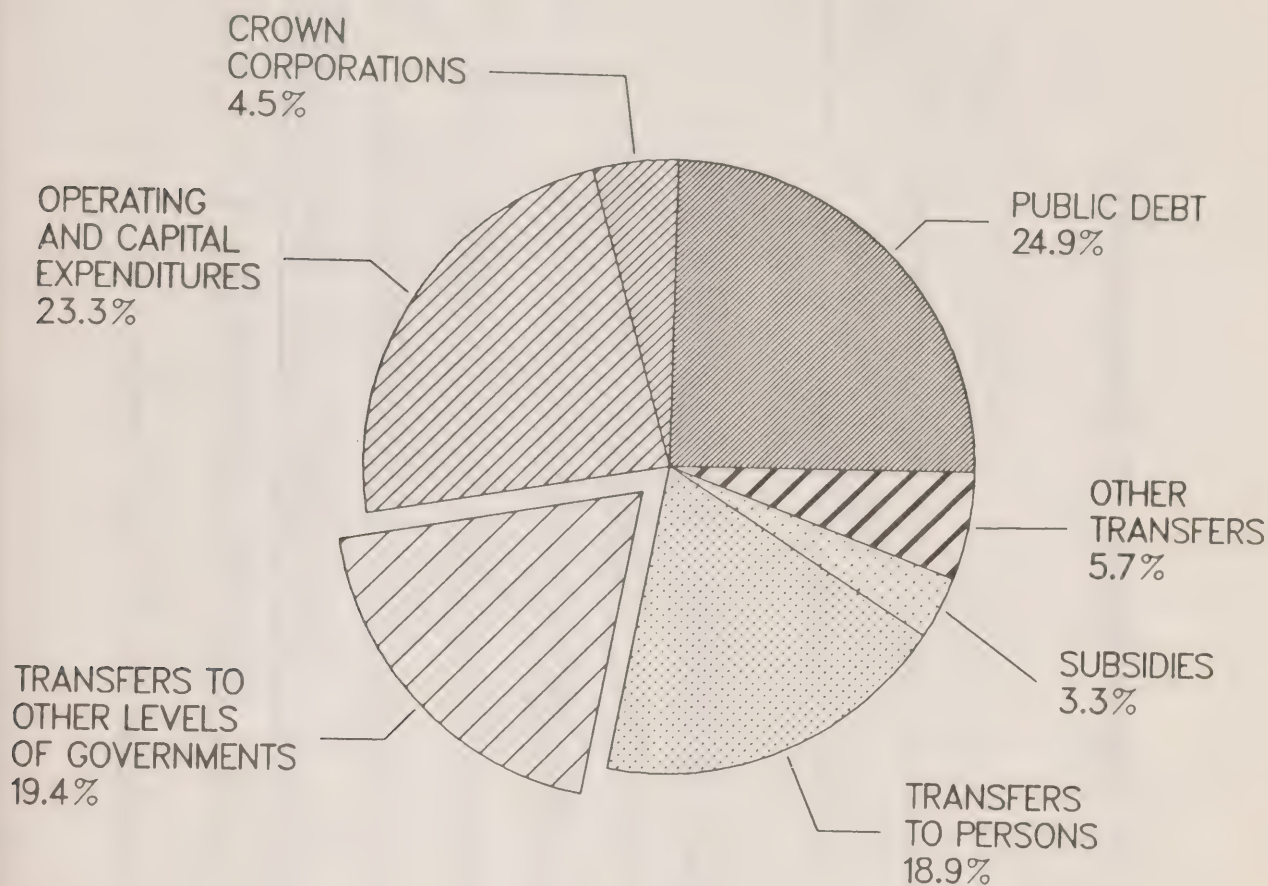
PRESENTATION TO SENATE STANDING COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE
ON FEDERAL TRANSFERS TO OTHER LEVELS OF GOVERNMENT
MARCH 28, 1985

LIST OF CHARTS IN FORM OF SLIDES

- I Pie Chart of Federal Expenditures, 1985-86
- II Table on Federal Transfers to Provinces including Cash and Tax Transfers, 1985-86
- III Quotation from Constitution Act on Equalization
- IV Bar Chart on Determination of Per Capita Equalization Payments, 1957-58
- V Bar Chart of Actual Provincial Revenue Yields Per Capita for 1985-86
- VI Bar Chart of Standardized Yields Superimposed on Actual Yields for 1985-86
- VII Bar Chart of Standardized Yields/Equalization Standard/Equalization Payments Per Capita for 1985-86
- VIII Bar Chart of Equalization Payments Per Capita Showing Transition Payments for 1984-85
- IX EPF Escalators from 1975-76 to 1985-86
- X Determination of EPF Payments in respect of Insured Health Services 1985-86
- XI Determination of EPF Post-Secondary Education Transfers 1985-86

Chart 1

Main Estimates 1985-86 By Type of Payment



TOTAL PAYMENTS \$102.5 BILLION

Chart 2 **Federal Transfers to Other levels of Government**

1985-86 Estimate
(\$ Billions)

Transfers	Cash	Tax	Total
Equalization	5.1 *	0	5.1
Established Programs Financing — Insured Health Services	6.5	4.5	11
— Post Secondary Education	2.3	2.1	4.4
Canada Assistance plan	3.9	0.4	4.3
Other	2.1	0.2	2.3
Total	19.9	7.2	27.1

* Includes Equalization Associated with EPF tax transfer

Chart 3

**"PARLIAMENT AND THE GOVERNMENT OF CANADA
ARE COMMITTED TO THE PRINCIPLE OF MAKING
EQUALIZATION PAYMENTS TO ENSURE THAT
PROVINCIAL GOVERNMENTS HAVE SUFFICIENT
REVENUES TO PROVIDE REASONABLY
COMPARABLE LEVELS OF PUBLIC SERVICES
AT REASONABLY COMPARABLE LEVELS OF
TAXATION"**

**Constitution Act, 1982
subsection 36.(2)**

Chart 4
Determination of Equalization Payments
1957-58
(Dollars Per Capita)

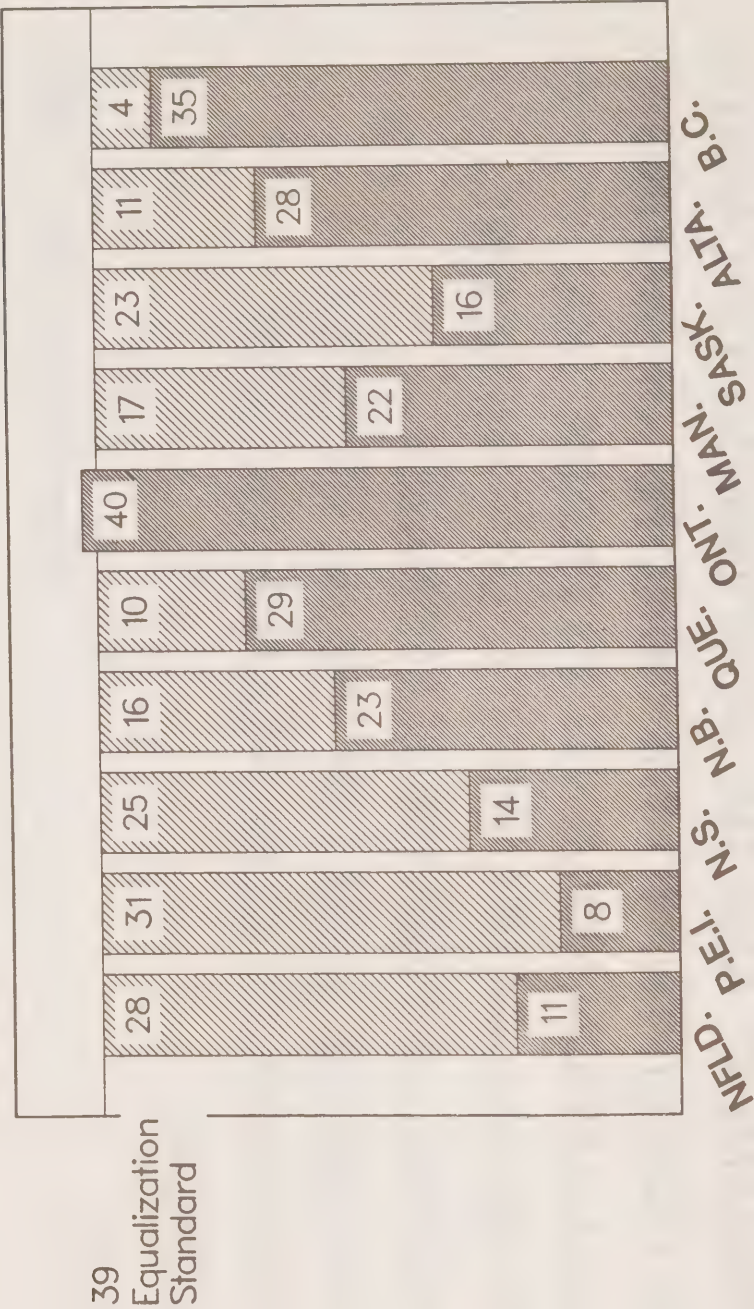


Chart 5
Estimate of Actual Provincial-Local Revenue Yields
Per Capita From All Taxes, 1985-86

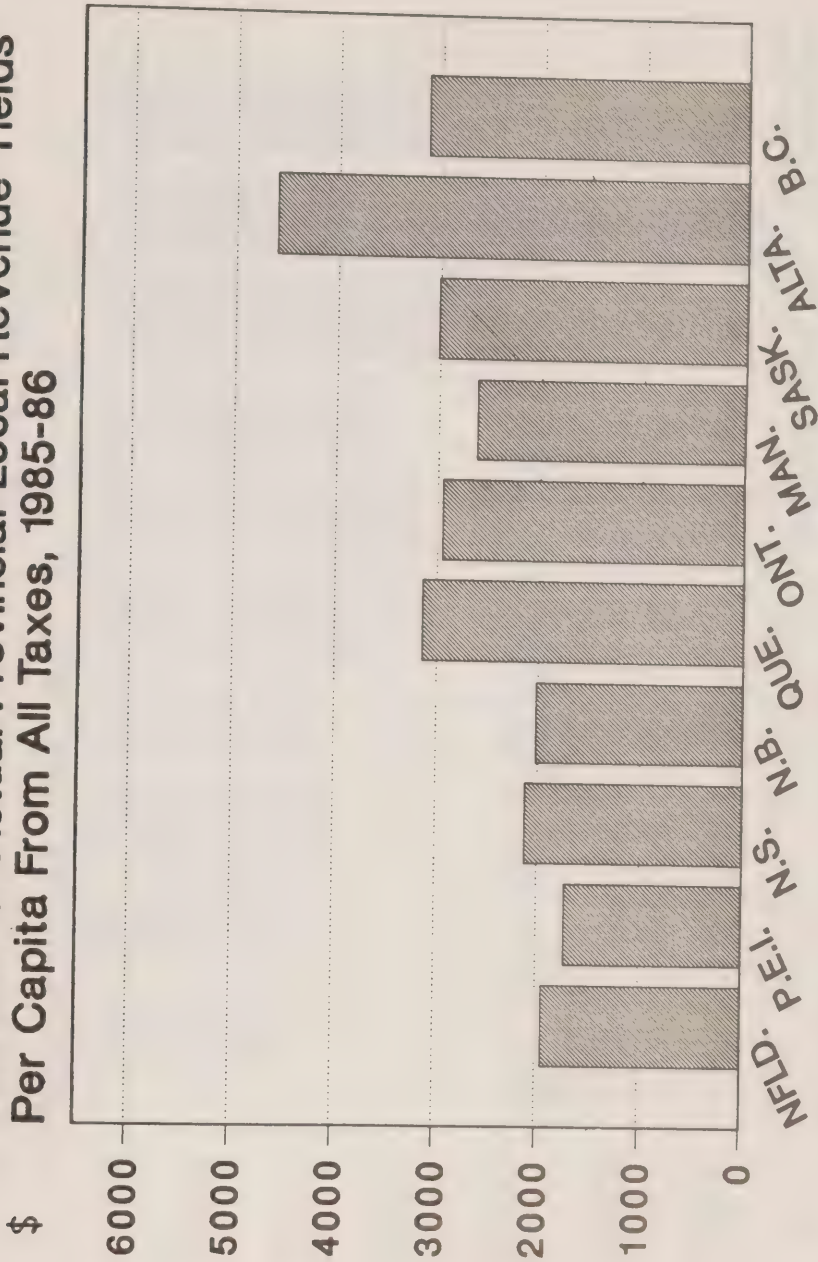


Chart 6
Estimate of Actual and Standardized Revenue
Yields Per Capita From All Taxes, 1985-86

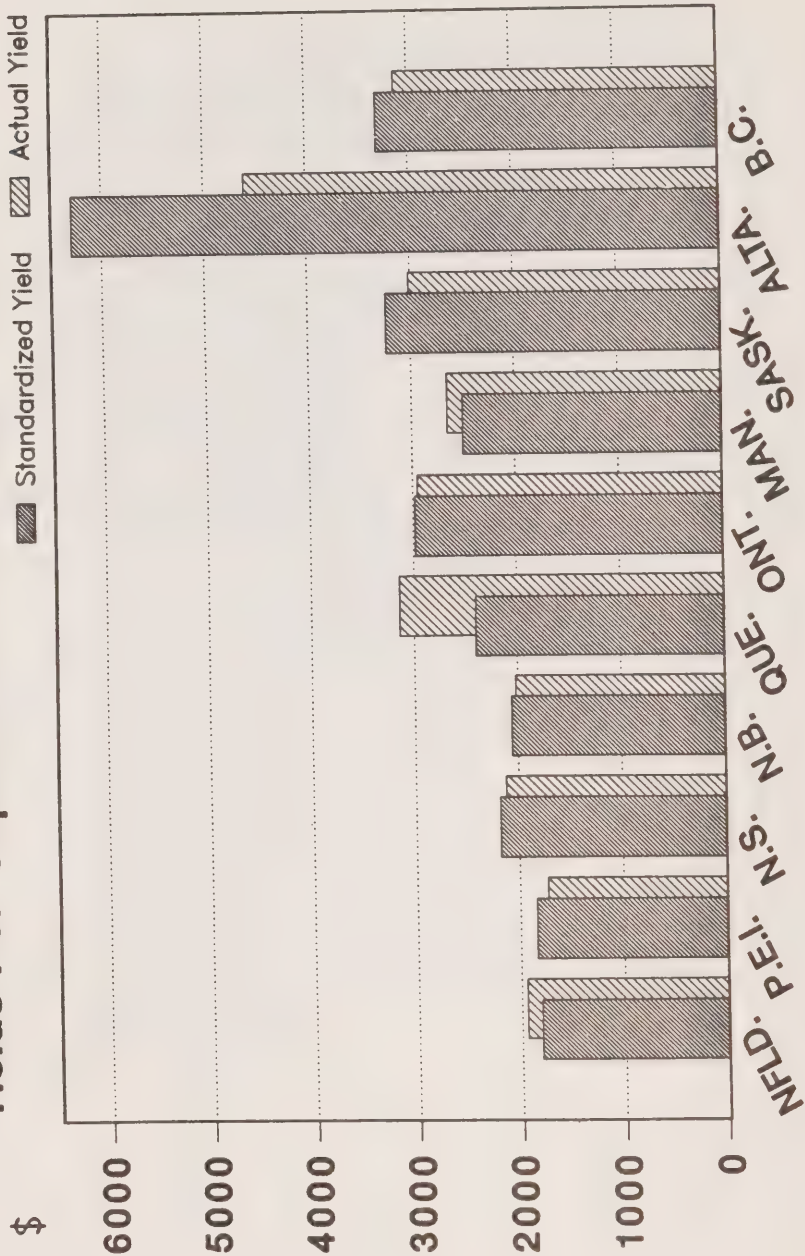


Chart 7
Equalization Payments Per Capita, 1985-86
Including Floor Provision

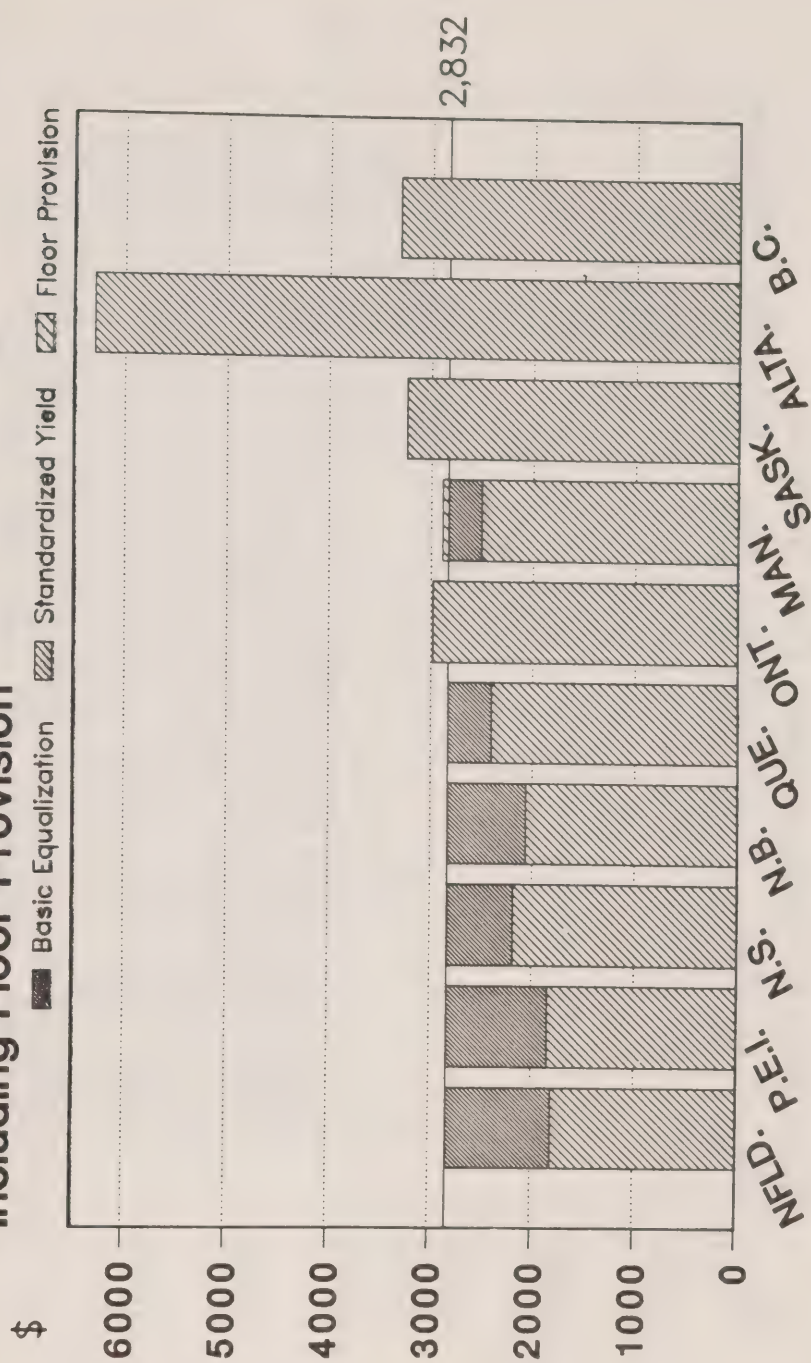


Chart 8
Equalization Payments 1984-85, Including
Transitional Guarantees Per Capita

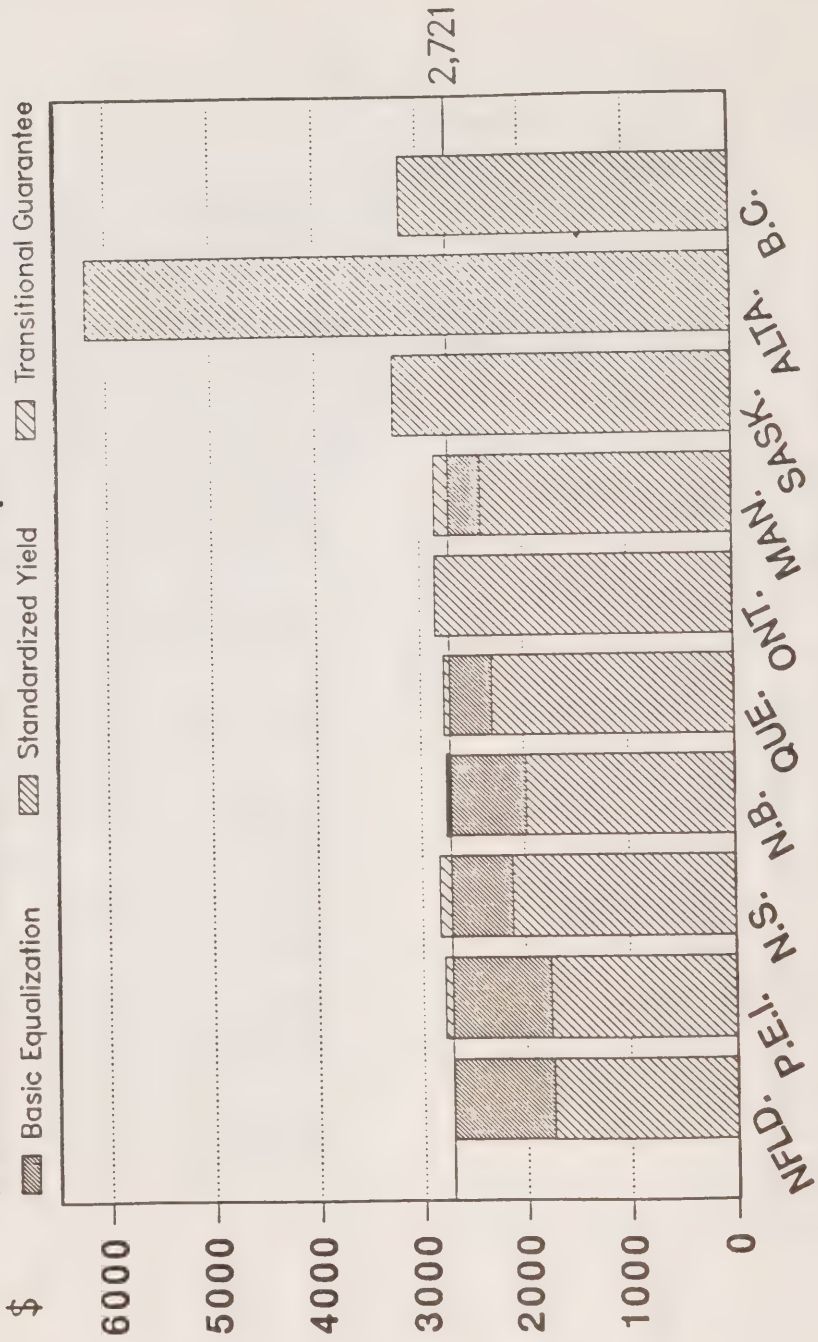


Chart 9
Growth of EPF Entitlement Per Capita
1977-78 to 1985-86
(Dollars Per Capita)

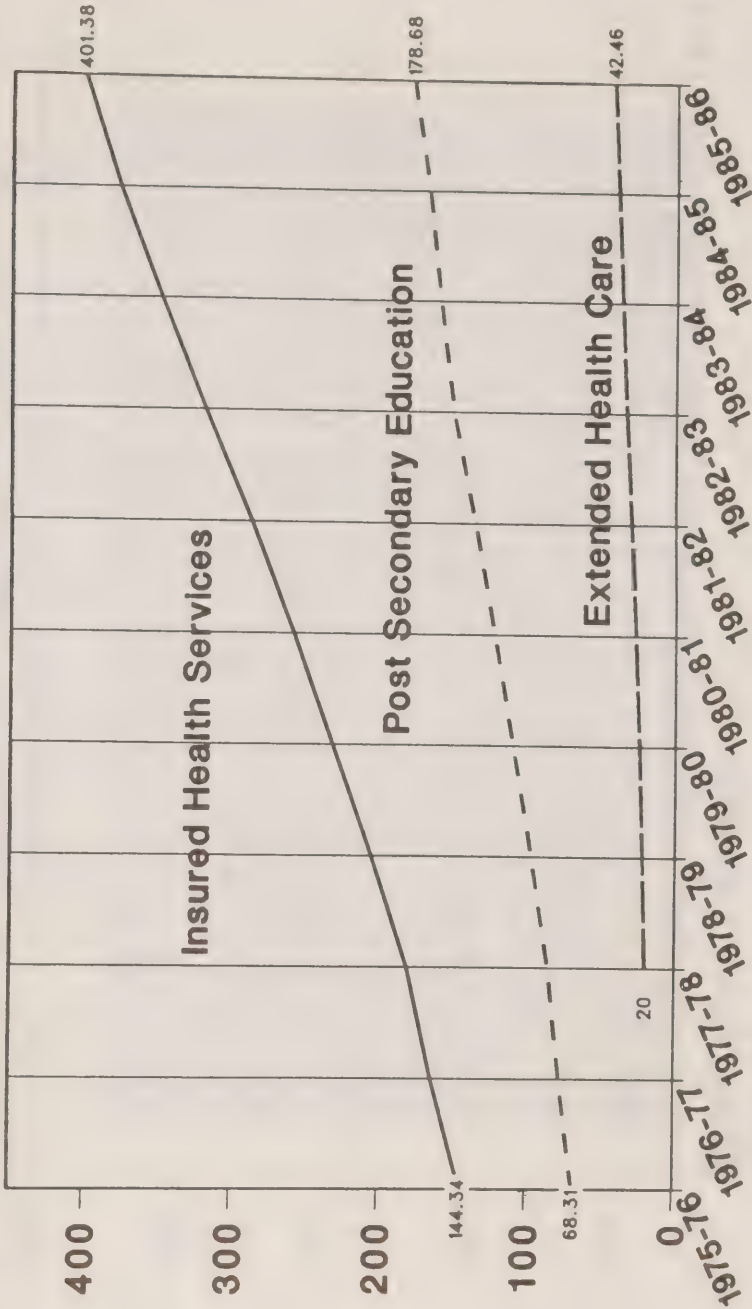


Chart 10
How EPF Health Contributions Are Determined
1985-86
(Dollars Per Capita)

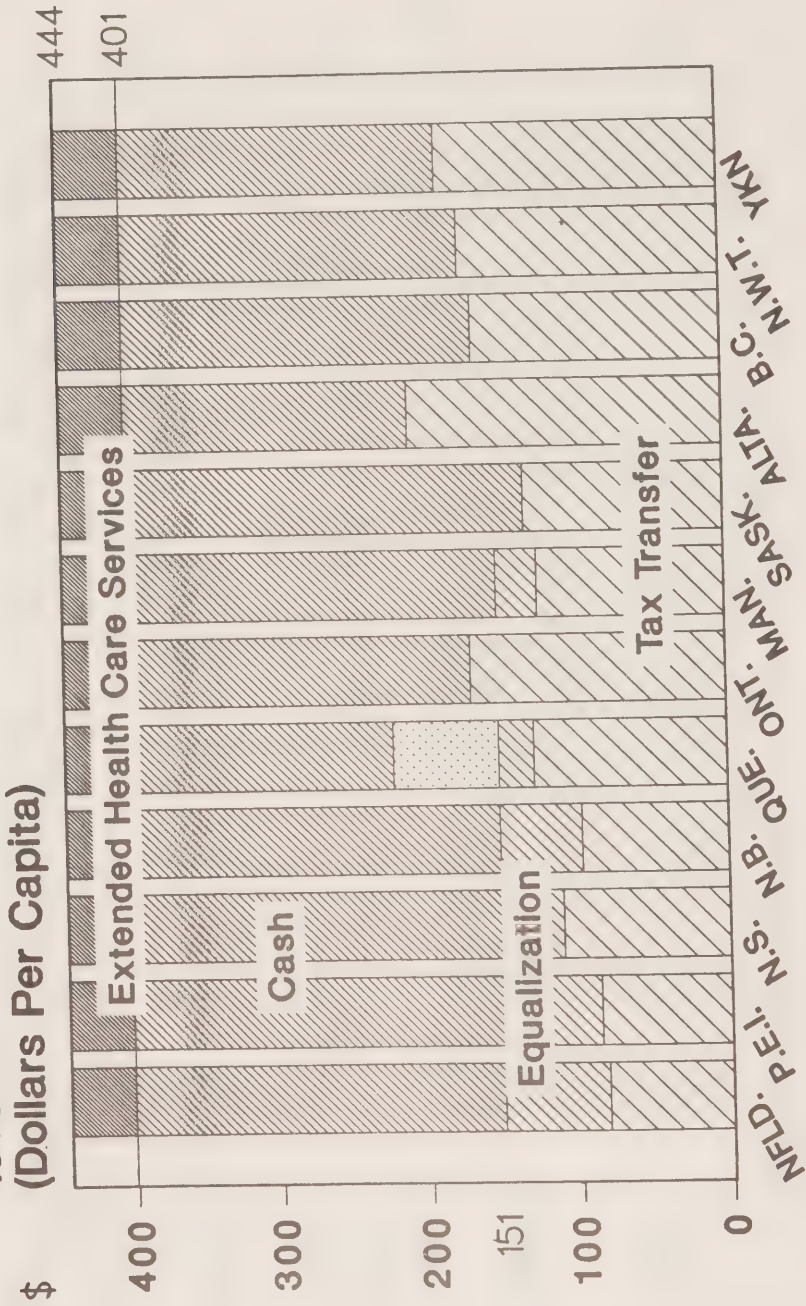
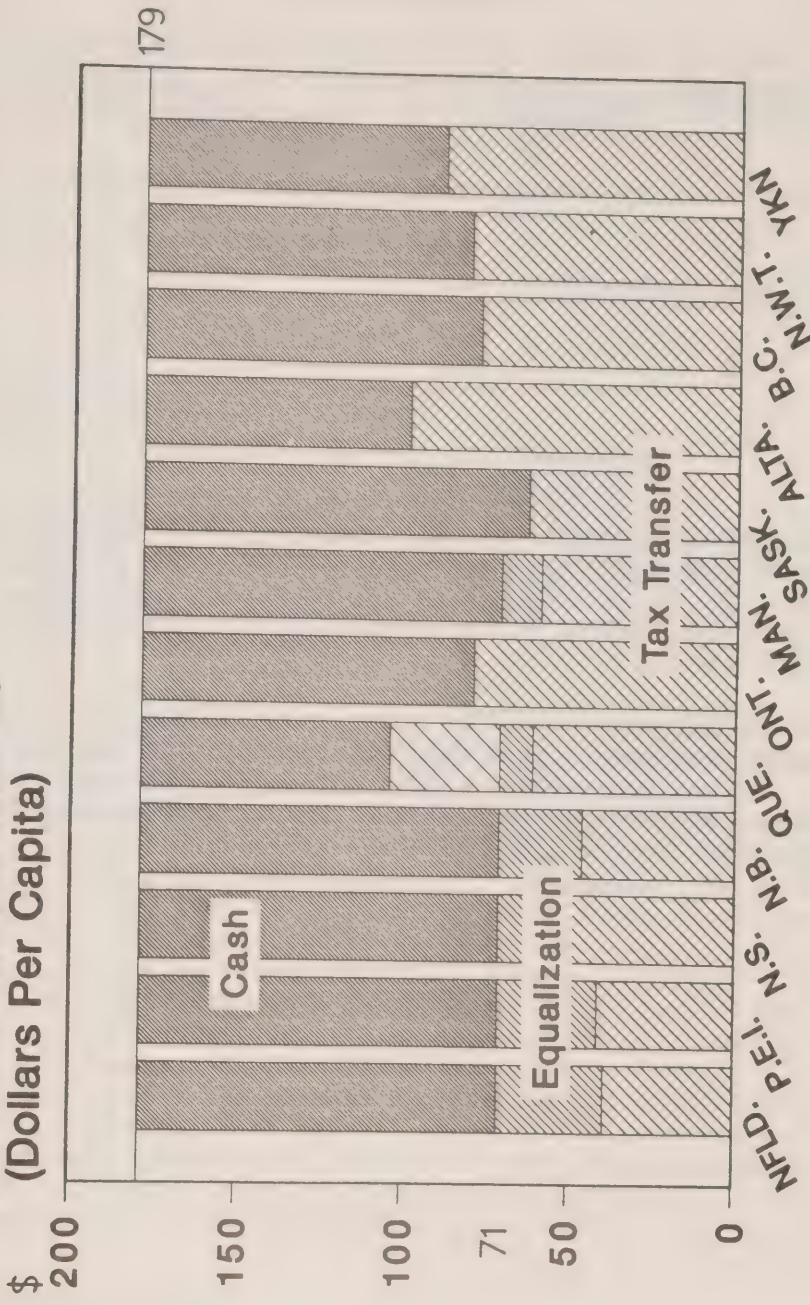


Chart 11
How EPF Post-Secondary Education Contributions
Are Determined 1985-86
(Dollars Per Capita)



APPENDICE «NF-12A»

EXPOSE DEVANT LE COMITE DU SENAT SUR LES FINANCES NATIONALES
SUR LES TRANSFERTS FEDERAUX AUX PROVINCES,
TERRITOIRES ET MUNIPALITES
LE 28 MARS 1985

1. Précis d'information no. 5, transferts fédéraux aux provinces, aux territoires et aux municipalités, 1985-86
2. Evolution des transferts fédéraux aux provinces et municipalités, 1947-48 à 1985-86
3. Droits de péréquation des provinces depuis 1957-58 (dollars, dollars par habitant et répartition procentuelle)
4. Changements fondamentaux apportés au programme de péréquation depuis 1957-58



Conseil du Trésor Treasury Board
du Canada of Canada

Communiqué

News Release

Document communiqué en vertu de la Loi sur l'accès à l'information
Document released pursuant to the Access to Information Act
613 9956 41

Document communiqué en vertu de la Loi sur l'accès à l'information
Document released pursuant to the Access to Information Act
613 9956 41

85/06

À publier immédiatement

le 26 février 1985

Précis d'information n° 5TRANSFERTS FÉDÉRAUX AUX PROVINCES,
AUX TERRITOIRES ET AUX MUNICIPALITÉS

Fondé sur le Budget des dépenses principal de 1985-1986, le tableau figurant à la fin de ce texte donne un résumé des paiements de transfert versés aux provinces, aux territoires et aux municipalités.

A. TRANSFERTS D'ORDRE GÉNÉRALPéréquation

Conformément à l'article 36 de la Loi constitutionnelle de 1982, le Programme de péréquation vise à assurer que les gouvernements provinciaux disposent de revenus suffisants pour fournir des services publics d'un niveau raisonnablement comparable dans le cadre de niveaux d'imposition raisonnablement comparables. Au Canada, les paiements de péréquation reposent sur une comparaison de la productivité per capita ou des rendements des assiettes fiscales provinciales, lesquelles sont déterminées au moyen de taux d'imposition et des assiettes fiscales normalisés. Les provinces dont les rendements per capita sont inférieurs à une norme déterminée ont droit à un paiement de péréquation pour combler la différence. La formule de péréquation actuelle tient compte de pratiquement toutes les sources de recettes des gouvernements provinciaux et municipaux et prévoit une norme de péréquation équivalant au rendement per capita de ces sources de recettes au Québec, en Ontario, au Manitoba, en Saskatchewan et en Colombie-Britannique. Le Budget des dépenses principal de 1985-1986 prévoit 5.1 milliards de dollars pour la péréquation.

Subventions statutaires

Les plus anciens paiements de transferts fiscaux sont les subventions versées à chaque province aux termes de la Confédération. Ces paiements sont estimés à 35.8 millions de dollars en 1985-1986, soit à peu près le même montant que l'année dernière. Ils revêtent plusieurs formes, dont une subvention de soutien aux législatures provinciales, une subvention par personne, une subvention de réduction de la dette et certaines subventions spéciales.

Canada

Taxation réciproque

En vertu des accords de taxation réciproque, entrés en vigueur le 1^{er} octobre 1977, huit provinces ont accepté de payer des taxes de consommation fédérales lorsqu'elles achètent des biens et services, et le gouvernement fédéral leur verse des sommes qui tiennent lieu de taxes et droits provinciaux analogues lorsqu'il fait de même à leur égard. Les quatre provinces de l'Atlantique, le Québec, l'Ontario, le Manitoba et la Colombie-Britannique ont signé ces accords, pour lesquels le Budget principal de 1985-1986 prévoit une somme de 240 millions de dollars.

Transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises de services publics

Le gouvernement fédéral perçoit l'impôt sur le revenu des sociétés privées qui distribuent ou produisent, aux fins de distribution au public, de l'énergie électrique, du gaz et de la vapeur. Il verse ensuite aux provinces 95 p. 100 de l'impôt ainsi perçu aux termes de la Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises de services publics. On prévoit que le montant à verser en 1985-1986 se chiffrera à 300 millions de dollars, ce qui inclut des rajustements pour les années antérieures.

Recouvrement des allocations aux jeunes

Le programme d'allocations aux jeunes a pris fin. Le montant indiqué au tableau représente le transfert des trois points d'impôt sur le revenu des particuliers qui avait été accordé au Québec dans le cadre de ce programme. Puisque ce programme a pris fin, le recouvrement de ce transfert s'effectue par une réduction des montants qui seraient dus à la province en vertu d'autres programmes.

Subventions versées en remplacement de l'impôt foncier

Cet article comprend les subventions versées en remplacement de l'impôt foncier sur les propriétés fédérales, sur les propriétés des consulats et des organisations internationales au Canada. Ces paiements sont versés aux gouvernements locaux ainsi qu'aux provinces qui prélèvent des impôts fonciers en ce qui a trait aux propriétés des ministères.

B. SOUTIEN GÉNÉRAL À LA SANTÉ ET À L'ENSEIGNEMENT POSTSECONDAIRE EN VERTU DES ACCORDS PORTANT SUR LE FINANCEMENT DES PROGRAMMES ÉTABLIS

En vertu de la Partie VI de la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement post-secondaire et de santé, le gouvernement fédéral contribue au financement des services assurés de santé, des services complémentaires de santé et de l'enseignement postsecondaire.

Quant à la partie des paiements en espèces de ce programme, le Budget principal de 1985-1986 prévoit un total de 8.8 milliards de dollars, soit 5.4 milliards de dollars pour les services assurés de santé et 2.3 milliards de dollars pour l'enseignement postsecondaire. En outre, une somme de 1.1 milliard de dollars est prévue pour le programme des services complémentaires de santé. Le gouvernement prévoit encore 7 milliards de dollars dont environ 450 millions feront l'objet d'un transfert fiscal aux provinces dans le cadre du programme de péréquation pour 1985-1986.

C. TRANSFERTS À DES FINS SPÉCIFIQUES

Régime d'assistance publique du Canada

En vertu du Régime d'assistance publique du Canada, le gouvernement fédéral partage avec les provinces, moitié-moitié, les coûts du maintien du revenu et des services sociaux. Le Budget principal de 1985-1986 affecte 3.9 milliards de dollars à cette fin. En outre, une somme de 0.4 milliard de dollars sera versée au Québec au moyen d'un transfert fiscal.

Autres programmes de santé et de bien-être

Cet article comprend essentiellement le programme de réadaptation professionnelle des invalides.

Langues officielles dans l'enseignement

Cet article a trait aux paiements versés aux provinces en vertu de la formule prescrite et à certains autres programmes facultatifs.

Services aux jeunes contrevenants

En vertu de ce programme, le gouvernement fédéral s'est entendu avec les provinces et les territoires sur le partage de leurs coûts relatifs à la prestation de services de justice conformément à la Loi sur les jeunes contrevenants.

Programmes de transport

Ces programmes portent sur les autoroutes, les services de traversiers et d'autres services de transport.

Assurance-récolte

Aux termes de ce programme, le gouvernement fédéral partage avec les provinces et les agriculteurs le coût des primes de l'assurance-récolte.

Accords financiers avec les territoires

En vertu de ces accords, le gouvernement fédéral offre aux gouvernements des territoires des subventions d'exploitation et d'équipement pour les aider à financer leurs programmes de dépenses.

D. TRANSFERTS FISCAUX

Dans le cas présent, l'expression "transfert fiscal" signifie une réduction de l'impôt fédéral sur le revenu suivie d'une hausse équivalente de l'impôt provincial sur le revenu. Un point d'impôt sur le revenu des particuliers correspond à un pour cent de l'impôt fédéral de base et un point d'impôt sur le revenu des sociétés correspond à un pour cent du revenu imposable des sociétés.

Transfert fiscal -- financement des programmes établis

Dans le cadre des accords sur le financement des programmes établis, le gouvernement fédéral a transféré aux provinces 13.5 points d'impôts sur le revenu des particuliers et un point d'impôt sur le revenu des sociétés. La valeur des recettes fédérales ainsi cédées est censée correspondre à une hausse équivalente des recettes provinciales. De plus, la valeur des transferts est assujettie à la péréquation en fonction d'une moyenne représentative.

Transfert fiscal -- accords de non-participation

Le Québec reçoit 16.5 autres points d'impôt sur le revenu des particuliers, conformément aux accords de non-participation. Les sommes que ces points d'impôts représentent sont déduites du montant auquel la province aurait droit autrement: 8.5 points sont déduits du financement des programmes établis, 5 du Régime d'assistance publique du Canada et 3 de l'ancien programme d'allocation aux jeunes. En d'autres termes, le montant des transferts prévus au Québec est déterminé de la même façon que pour les autres provinces; seule la formule de versement diffère.

TRANSFERTS FÉDÉRAUX PRÉVUS AUX PROVINCES, AUX TERRITOIRES ET AUX MUNICIPALITÉS
ANNÉE FINANCIÈRE 1985-86

(en millions de dollars)

Programme	T.-N.	I.-P.-F.	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Atl.	C.-B.	P.-N.O.	Yukon	Total
A. TRANSFERTS À DES FINS GÉNÉRALES													
Transferts en espèces													
Péréquation fiscale	617.0	126.0	568.0	565.0	2,811.0	-	608.0	-	-	-	-	-	5,095.0
Subventions statutaires	9.7	.7	2.3	1.8	4.7	6.1	2.2	2.2	3.6	2.5	-	-	35.8
Taxation réciproque	14.6	4.4	21.6	21.8	61.4	80.1	13.9	-	-	22.2	-	-	240.0
Transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises de services publics	14.0	4.6	-	-	20.0	53.0	2.6	.1	200.0	5.0	.2	.2	299.7
Recouvrement des allocations aux jeunes	-	-	-	-	-243.7	-	-	-	-	-	-	-	-243.7
Accords financiers avec les territoires	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Subventions en remplacement des impôts	4.6	9	15.3	10.9	58.4	112.0	16.0	7.3	16.3	25.6	2.3	1.7	291.3
Sous-total - Transferts en espèces	659.9	136.6	607.2	599.5	2,711.8	271.2	442.7	9.6	219.9	55.3	442.5	119.9	6,296.1
Transferts en impôts													
3.0 Points d'impôt sur le revenu des particuliers pour les allocations aux jeunes	-	-	-	-	243.7	-	-	-	-	-	-	-	243.7
Sous-total - Transferts en impôts	-	-	-	-	243.7	-	-	-	-	-	-	-	243.7
Total des transferts à des fins générales	659.9	136.6	607.2	599.5	2,955.5	271.2	442.7	9.6	219.9	55.3	442.5	119.9	6,539.8

TRANSFERTS FÉDÉRAUX PRÉVUS AUX PROVINCES, AUX TERRITOIRES ET AUX MUNICIPALITÉS (suite)

ANNÉE FINANCIÈRE 1985-86

(en millions de dollars)

Programme	T.-N.	I.-P.-É.	M.-É.	M.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	T.N.-O.	Yukon	Total
B. CONTRIBUTION GÉNÉRALE À LA SANTÉ ET À L'ENSEIGNEMENT POSTSECONDAIRE AU TITRE DU FINANCEMENT DES PROGRAMMES ÉTABLIS (FPE)													
Transferts en espèces - FPE													
Services assurés de santé	163.6	30.9	218.0	176.1	1,138.1	2,056.0	261.1	268.2	638.8	670.5	11.3	4.6	5,418.0
Services complémentaires de santé	24.8	5.4	37.2	30.5	279.5	383.6	45.2	43.3	100.2	123.3	2.1	.9	1,076.0
Enseignement postsecondaire	61.5	13.3	91.8	75.2	464.5	871.2	111.6	115.4	181.1	284.7	4.8	1.9	2,277.0
Sous-total - Transferts en espèces	229.9	49.6	343.0	281.8	1,882.1	3,310.8	417.9	426.9	920.1	1,078.5	18.2	7.4	8,767.0
Transferts en impôts - FPE													
Services assurés de santé	50.2	11.4	100.0	73.1	1,351.5	1,569.7	137.8	141.0	508.6	485.4	9.0	4.3	4,452.0
Enseignement postsecondaire	23.7	5.3	47.3	34.6	639.6	762.9	65.1	66.8	240.7	234.3	4.2	2.1	2,106.6
Sous-total - Transferts en impôts	73.9	16.7	147.3	107.7	1,991.1	2,332.6	202.9	207.8	749.3	729.7	13.2	6.4	6,558.6
Péréquation afférente*													
Services assurés de santé	41.3	8.4	36.8	39.2	152.9	-	28.7	-	-	-	-	-	307.3
Enseignement postsecondaire	19.5	4.0	17.4	18.6	72.3	-	13.6	-	-	-	-	-	165.4
Sous-total - Péréquation afférente	60.8	12.4	54.2	57.8	225.2	-	42.3	-	-	-	-	-	472.7
Services assurés de santé	235.1	50.7	351.6	288.4	2,642.5	3,625.7	427.6	409.2	947.4	1,165.9	20.3	8.9	10,173.3
Services complémentaires de santé	24.8	5.4	37.2	30.5	279.5	383.6	45.2	43.3	100.2	123.3	2.1	.9	1,076.0
Enseignement postsecondaire	104.7	22.6	156.5	128.4	1,176.4	1,614.1	190.3	182.2	421.8	519.0	9.0	4.0	4,529.0
Contribution à la santé et à l'enseignement postsecondaire au titre du FPE	364.6	78.7	545.3	447.3	4,098.4	5,623.4	663.1	634.7	1,469.4	1,808.2	31.4	13.8	15,778.3

TRANSFERTS FÉDÉRAUX PRÉVUS AUX PROVINCES, AUX TERRITOIRES ET AUX MUNICIPALITÉS (suite)
ANNÉE FINANCIÈRE 1985-86

(en millions de dollars)

Programme	T.-N.	I.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	I. N.-O.	Yukon	Total
C. TRANSFERTS A DES FINS SPÉCIFIQUES													
Transferts en espèces													
Régime d'assistance publique du Canada (RAPC)	84,1	18,6	114,3	128,5	1,235,1	990,6	136,2	154,9	386,9	662,4	12,7	4,1	3,928,4
Autres programmes de santé et de bien-être	1,3	.3	2,4	4,1	-	36,2*	5,7	4,3	12,7	11,8	.3	.0	79,9
Langues officielles en éducation	2,0	1,0	3,4	18,9	81,4	46,9	5,7	2,2	5,8	6,1	.2	.2	173,8
Services aux jeunes délinquants	3,4	1,7	3,5	3,4	60,5	38,6	5,1	5,1	15,6	15,8	2,4	2,4	157,5
Assurance-récolte	.1	1,2	.2	1,0	8,0	21,0	18,0	59,0	48,0	3,5	-	-	160,0
Transport	22,1	2,3	10,5	28,8	27,4	7,1	2,1	.7	.7	18,7	4,7	.9	126,0
Autres transferts en espèces	15,8	9,4	21,8	16,0	82,8	38,8	4,7	10,9	84,9	9,0	29,0	2,1	155,6
Sous-total - Transferts en espèces	128,8	34,5	156,1	200,7	1,495,2	1,179,7	177,5	217,1	384,8	777,3	49,3	10,7	4,781,2
Transferts en impôts													
5,0 Points d'impôt sur le revenu des particuliers pour le RAPC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	413,4
Sous-total - Transferts en impôts	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	413,4
Total des transferts à des fins spécifiques	128,8	34,5	156,1	200,7	1,508,6	1,179,7	177,5	217,1	384,8	777,3	49,3	10,7	5,194,6
D. TOTAL DES TRANSFERTS													
TOTAL EN ESPÈCES**	1,018,6	220,7	1,107,1	1,082,0	6,089,1	4,781,2	1,038,1	673,6	1,324,8	1,861,1	510,0	158,0	19,884,1
TOTAL EN IMPÔTS*	73,9	16,7	147,3	107,7	2,648,2	2,312,6	202,9	207,8	749,3	729,7	11,7	6,4	7,415,7
TOTAL EN ESPÈCES ET IMPÔTS*	1,092,5	237,4	1,254,4	1,189,7	8,737,3	7,093,8	1,241,0	881,4	2,074,1	2,590,8	521,7	164,4	27,299,8

* La péréquation afférente aux transferts d'impôts relatifs au FPE est versée en vertu du programme de péréquation et figure à ce titre (voir Partie A). Afin d'éviter une double comptabilisation, ce montant est exclu du total des transferts (Partie D).

** D'autres transferts en espèces totalisant \$57,6 million n'ont pas été répartis par province. Le montant comporte \$17,4 millions pour le programme des langues officielles en fin de ligne. Lorsque ce montant est ajouté aux chiffres figurant ci-haut, les transferts en espèces totalisent \$19,901,9 millions et les transferts en espèces et en impôts totalisent \$27,317,6 millions.

TRANSFERTS FÉDÉRAUX AUX PROVINCES ET AUX MUNICIPALITÉS
1967-68 À 1985-86
(millions de \$)

Année financière	Paiements au compte										Transferts d'impôt						Total	Paiements de location de locaux domestiques fiscaux
	Services Assurés										Transferts d'impôt							
	Subventions en remplacement des cotisations fiscales LITIRUP	Assurance maladie	Soins médicaux	Services complémentaires de santé	Formations professionnelles	Subventions aux universités, sites, ordinaire	Bien-être social	Autres paiements au compte	Total	Accords de non-participation	Ensemble	Financement des programmes des États	Transferts d'impôt	Transferts d'impôt				
1967-68	17	-	-	-	-	-	-	-	59	11	90	-	-	-	90	112		
1968-69	17	-	-	-	-	-	-	-	67	22	110	-	-	-	110	84		
1969-70	26	-	-	-	-	-	-	-	91	20	113	-	-	-	113	77		
1970-71	25	-	-	-	-	-	-	-	104	42	181	-	-	-	181	94		
1971-72	25	-	-	-	-	-	-	-	84	41	169	-	-	-	169	97		
1972-73	26	-	-	-	-	-	-	-	23	44	109	-	-	-	109	109		
1973-74	25	-	-	-	-	-	-	-	23	48	116	-	-	-	116	109		
1974-75	24	-	-	-	-	-	-	-	24	54	124	-	-	-	124	177		
1975-76	23	-	-	-	-	-	-	-	30	55	133	-	-	-	133	170		
1976-77	23	-	-	-	-	-	-	-	38	68	166	-	-	-	166	166		
1977-78	22	-	-	-	-	-	-	-	48	95	348	-	-	-	348	214		
1978-79	35	-	-	-	-	-	-	-	74	117	514	-	-	-	514	249		
1979-80	208	-	-	-	-	-	-	-	91	131	671	-	-	-	671	280		
1980-81	214	-	-	-	-	-	-	-	103	137	728	-	-	-	728	289		
1981-82	190	-	-	-	-	-	-	-	144	147	882	-	-	-	882	313		
1982-83	212	-	-	-	-	-	-	-	160	140	1,151	-	-	-	1,151	26		
1983-84	202	-	-	-	-	-	-	-	172	161	1,163	-	-	-	1,163	10		
1984-85	32	-	-	-	-	-	-	-	182	229	1,308	-	-	-	1,308	41		
1985-86	32	-	-	-	-	-	-	-	153	272	1,351	-	-	-	1,351	44		
1986-87	32	-	-	-	-	-	-	-	190	317	1,440	-	-	-	1,440	54		
1987-88	32	-	-	-	-	-	-	-	343	283	1,989	-	-	-	1,989	55		
1988-89	32	-	-	-	-	-	-	-	324	272	2,100	-	-	-	2,100	60		
1989-90	32	-	-	-	-	-	-	-	301	396	2,584	-	-	-	2,584	60		
1990-91	32	-	-	-	-	-	-	-	388	519	4,59	-	-	-	4,59	60		
1991-92	34	-	-	-	-	-	-	-	450	624	544	-	-	-	544	64		
1992-93	34	-	-	-	-	-	-	-	481	678	276	-	-	-	276	64		
1993-94	34	-	-	-	-	-	-	-	485	718	454	-	-	-	454	12		
1994-95	34	-	-	-	-	-	-	-	504	916	488	-	-	-	488	12		
1995-96	34	-	-	-	-	-	-	-	515	1,279	467	-	-	-	467	12		
1996-97	34	-	-	-	-	-	-	-	649	1,490	592	-	-	-	592	12		
1997-78	34	-	-	-	-	-	-	-	1,096	1,596	706	-	-	-	706	12		
1998-79	34	-	-	-	-	-	-	-	1,365	757	9,378	-	-	-	9,378	12		
1999-80	34	-	-	-	-	-	-	-	1,515	1,646	748	-	-	-	748	12		
2000-81	34	-	-	-	-	-	-	-	1,600	2,057	757	-	-	-	757	12		
2001-82	34	-	-	-	-	-	-	-	1,628	2,393	706	-	-	-	706	12		
2002-83	34	-	-	-	-	-	-	-	2,953	1,454	15,468	-	-	-	15,468	12		
2003-84	34	-	-	-	-	-	-	-	3,210	1,052	16,318	-	-	-	16,318	12		
2004-85	34	-	-	-	-	-	-	-	3,275	1,081	16,513	-	-	-	16,513	12		
2005-86	34	-	-	-	-	-	-	-	3,277	1,076	15,444	-	-	-	15,444	12		

Source : Le Budget principal des dépenses.

: Les comptes Publics du Canada, et ministère des Finances.

Les données de transferts d'impôt et autres données seront révisées bientôt.

DROITS DE PEREQUATION DES PROVINCES, 1957-58 A 1985-86
(en millions de dollars)

Exercice	T.N.	I.P.E.	N.E.	N.B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.B.	Total
1957-58	12	3	17	9	46	-	14	20	12	6	139
1958-59	20	6	26	23	63	-	14	20	13	7	192
1959-60	22	6	28	25	78	-	15	23	16	6	219
1960-61	20	6	26	24	70	-	13	22	15	6	202
1961-62	21	5	26	24	73	-	13	23	14	6	206
1962-63	24	7	29	25	69	-	14	23	12	-	203
1963-64	24	7	31	27	65	-	13	22	7	-	196
1964-65	27	8	38	33	96	-	19	22	1	-	244
1965-66	35	10	44	40	133	-	27	29	-	-	318
1966-67	39	11	48	44	151	-	31	31	-	-	355
1967-68	66	14	75	64	269	-	40	25	-	-	552
1968-69	73	16	84	72	387	-	50	26	-	-	708
1969-70	96	19	97	88	431	-	53	66	-	-	849
1970-71	97	20	100	93	420	-	55	99	-	-	884
1971-72	105	20	108	93	453	-	72	89	-	-	940
1972-73	114	25	124	103	534	-	68	102	-	-	1,070
1973-74	156	33	186	146	737	-	113	116	-	-	1,487
1974-75	175	42	232	169	918	-	125	50	-	-	1,711
1975-76	189	48	252	187	1,049	-	151	-	-	-	1,876
1976-77	229	54	298	232	1,063	-	153	10	-	-	2,041
1977-78	278	63	342	273	1,322	-	237	58	-	-	2,573
1978-79	321	72	375	331	1,483	-	292	33	-	-	2,907
1979-80	344	81	428	310	1,766	-	344	73	-	-	3,346
1980-81	364	92	469	370	2,035	-	368	30	-	-	3,727
1981-82	427	107	528	445	2,490	-	399	-	-	-	4,395
1982-83*	474	118	574	488	2,782	-	439	-	-	-	4,875
1983-84*	509	125	605	517	2,977	-	466	-	-	-	5,199
1984-85*	569	129	620	531	3,074	-	480	-	-	-	5,403
1985-86*	601	125	568	552	2,810	-	408	-	-	-	5,065

*Dernières estimations.

Source: Ministère des Finances.

Note: Les totaux ont été arrondis.

Mars 1985

DROITS DE PEREQUATION PARHABITANT DE CHAQUE PROVINCE, 1975-85 À 1985-86
(en dollars)

Exercice	T.N.	I.P.E.	N.E.	N.B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.B.	Total
1957-58	28	31	25	15	10	-	16	23	10	4	13
1958-59	47	56	37	40	13	-	15	23	11	4	17
1959-60	50	59	39	42	16	-	17	26	13	4	19
1960-61	45	54	36	41	14	-	15	24	12	4	17
1961-62	46	51	36	40	14	-	15	25	11	3	17
1962-63	51	65	39	42	13	-	15	25	9	-	22
1963-64	50	67	42	44	12	-	14	23	5	-	21
1964-65	56	74	50	54	17	-	19	23	1	-	26
1965-66	72	87	58	65	23	-	28	31	-	-	33
1966-67	79	96	63	72	26	-	32	33	-	-	37
1967-68	132	130	99	103	46	-	41	26	-	-	57
1968-69	145	148	110	115	65	-	51	28	-	-	72
1969-70	186	176	125	140	72	-	54	69	-	-	85
1970-71	188	181	127	148	70	-	56	105	-	-	89
1971-72	202	179	136	147	75	-	73	96	-	-	94
1972-73	215	223	156	161	88	-	69	112	-	-	107
1973-74	290	292	231	226	121	-	113	128	-	-	148
1974-75	323	369	286	258	150	-	124	56	-	-	169
1975-76	344	407	308	282	170	-	149	-	-	-	201
1976-77	411	460	360	343	170	-	150	11	-	-	197
1977-78	493	524	410	398	211	-	230	62	-	-	246
1978-79	565	587	446	477	236	-	282	35	-	-	277
1979-80	600	657	504	443	281	-	333	77	-	-	318
1980-81	644	748	555	532	318	-	359	31	-	-	351
1981-82	752	873	623	639	387	-	388	-	-	-	453
1982-83*	834	961	674	698	429	-	424	-	-	-	500
1983-84*	883	1,011	704	731	457	-	445	-	-	-	529
1984-85*	981	1,030	713	745	469	-	454	-	-	-	546
1984-85*	1,026	990	648	768	427	-	382	-	-	-	508

* Dernières estimations.

Source: Ministère des Finances.

Mars 1985

REPARTITION PROCENTUELLE DES DROITS DE PEREQUATION, 1975-58 A 1985-86

Exercice	T.N.	I.P.E.	N.E.	N.B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.B.	Total
1957-58	8.5	2.2	12.4	6.2	33.3	-	10.2	14.6	8.6	4.0	100.0
1958-59	10.5	2.9	13.7	11.8	33.0	-	7.0	10.6	7.0	3.5	100.0
1959-60	10.1	2.7	12.7	11.2	35.6	-	6.7	10.7	7.5	2.7	99.9
1960-61	10.0	2.8	12.8	11.9	34.6	-	6.6	10.8	7.6	3.0	100.1
1961-62	10.2	2.6	12.8	11.7	35.3	-	6.5	11.3	6.9	2.7	100.0
1962-63	11.8	3.4	14.3	12.5	33.8	-	6.7	11.3	6.1	-	99.9
1963-64	12.1	3.7	15.9	13.7	33.2	-	6.6	11.1	3.6	-	99.9
1964-65	11.1	3.3	15.5	13.5	39.4	-	7.7	9.0	0.5	-	100.0
1965-66	11.0	3.0	13.8	12.6	41.9	-	8.6	9.2	-	-	100.1
1966-67	11.0	3.0	13.5	12.5	42.6	-	8.6	8.8	-	-	100.0
1967-68	11.9	2.6	13.6	11.5	48.7	-	7.2	4.5	-	-	100.0
1968-69	10.3	2.3	11.9	10.1	54.6	-	7.0	3.7	-	-	99.9
1969-70	11.3	2.3	11.4	10.4	50.7	-	6.2	7.8	-	-	100.1
1970-71	11.0	2.3	11.3	10.5	47.5	-	6.2	11.2	-	-	100.0
1971-72	11.2	2.1	11.4	9.9	48.2	-	7.7	9.4	-	-	99.9
1972-73	10.6	2.3	11.6	9.6	49.9	-	6.4	9.5	-	-	99.9
1973-74	10.5	2.2	12.5	9.8	49.6	-	7.6	7.8	-	-	100.0
1974-75	10.2	2.5	13.6	9.8	53.7	-	7.3	3.0	-	-	100.1
1975-76	10.1	2.5	13.4	10.0	55.9	-	8.0	-	-	-	99.9
1976-77	11.2	2.7	14.6	11.4	52.1	-	7.5	0.5	-	-	100.0
1977-78	10.8	2.4	13.3	10.6	51.4	-	9.2	2.3	-	-	100.0
1978-79	11.1	2.5	12.9	11.4	51.0	-	10.0	1.1	-	-	100.0
1979-80	10.3	2.4	12.8	9.3	52.8	-	10.3	2.2	-	-	100.1
1980-81	9.8	2.5	12.6	9.9	54.6	-	9.9	0.8	-	-	100.1
1981-82	9.7	2.4	12.0	10.1	56.7	-	9.1	-	-	-	100.0
1982-83	9.7	2.4	11.8	10.0	57.1	-	9.0	-	-	-	100.0
1983-84	9.8	2.4	11.6	9.9	57.3	-	9.0	-	-	-	100.0
1984-85	10.5	2.4	11.5	9.8	56.9	-	8.9	-	-	-	100.0
1985-86*	11.9	2.5	11.2	10.9	55.5	-	8.0	-	-	-	100.0

* Dernières estimations.

Source: Ministère des Finances.

Mars 1985

Résumé des éléments fondamentaux des différents programmes de péréquation, 1957-58 à 1986-87(a)

Année financière	Éléments fondamentaux	Mesure de la capacité fiscale/ Recettes à l'égard desquelles la capacité est mesurée				Norme péréquation	Autres caractéristiques
		Impôts sur le revenu des successoraux	Recettes tirées des ressources	Autres recettes provinciales	Recettes des administrations locales		
1957-58 à 1961-62	RFR/Partage des recettes (b)	Aux taux courants	Aucune	Aucune	Aucune	Les deux provinces les plus riches	Inconditionnel
1962-63 à 1963-64	RFR restreint	Aux taux courants	+50%	Aucune	Aucune	Moyenne nationale	Inconditionnel; dis- position spéciale de transition
1964-65 à 1966-67	RFR restreint	Aux taux courants	-50%(c)	Aucune	Aucune	Les deux provinces les plus riches	Inconditionnel; dis- position spéciale de transition commen- çant en 1967-68 à 1983-84
1967-68 à 1971-72	RFR exhaustif	La totalité	La totalité	La presque totalité	Aucune	Moyenne nationale	Inconditionnel
1972-73 (d)	RFR exhaustif	La totalité	La totalité	La presque totalité	Taxes scolaires	Moyenne nationale	Inconditionnel
1973-74	RFR exhaustif	La totalité	La totalité	La presque totalité	Taxes scolaires	Moyenne nationale	Inconditionnel
1974-75 à 1976-77	RFR exhaustif	La totalité	La totalité, à l'exception des recettes tirées du pétrole et du gaz, les recettes par ailleurs tirées sur le mar- ché international du pétrole	La presque totalité	Taxes scolaires	Moyenne nationale	Inconditionnel; dis- position spéciale de péréquation à la perfectionnement des recettes qui ne sont pas tirées des ressources
1977-78 à 1978-79	RFR exhaustif	La totalité	La totalité, sauf 50% des recettes tirées des ressources renouvelables	La presque totalité	Taxes scolaires	Moyenne nationale	- Inconditionnel; c'est-à-dire assujé- tissement à la péréqua- tion des recettes qui ne sont pas tirées des ressources renouvelables concernant les recettes tirées des ressources; - dispositions déro- gatoires des dispo- sitions d'élire les provinces dont le revenu par tête des particuliers est régulièrement supérieur à la moyenne nationale
1979-80 à 1981-82	RFR exhaustif	La totalité	Élimination progressive des ventes de certaines rece- lant du pétrole et du gaz; les recettes tirées des ressources renou- velables incluses jusqu'à concu- rence de 50% seulement	La presque totalité	Taxes scolaires	Moyenne nationale	Comme en 1977-78 et 1978-79
1982-83 à 1986-87	RFR plafonnement exhaustif	La totalité	La totalité	La presque totalité	La presque totalité	Normes des cinq provinces	Dispositions spé- ciales de transition, de plafonnement et de planchers

Notes: a) Ce tableau exclut les subventions de rajustement versées aux provinces de l'Atlantique de 1958-59 à 1966-67 parce que ces subventions, même si elles visaient à compléter les

régimes de péréquation en vigueur à ce moment-là, n'étaient pas fondées sur une formule et ne peuvent être facilement classées.

b) Le régime initial de péréquation représentait une forme très limitée de RFR, ne s'appliquant qu'à trois sources de revenu qui faisaient l'objet d'accords de partage de recettes en vertu d'accords de location de domaines fiscaux, c'est-à-dire l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt sur le revenu des sociétés et l'impôt sur les biens transa-
par diés.

c) Les recettes tirées des ressources naturelles sont incluses dans le régime, mais seulement à titre de montants négatifs dans le cas des provinces dépassant une norme, soit la
moyenne nationale.

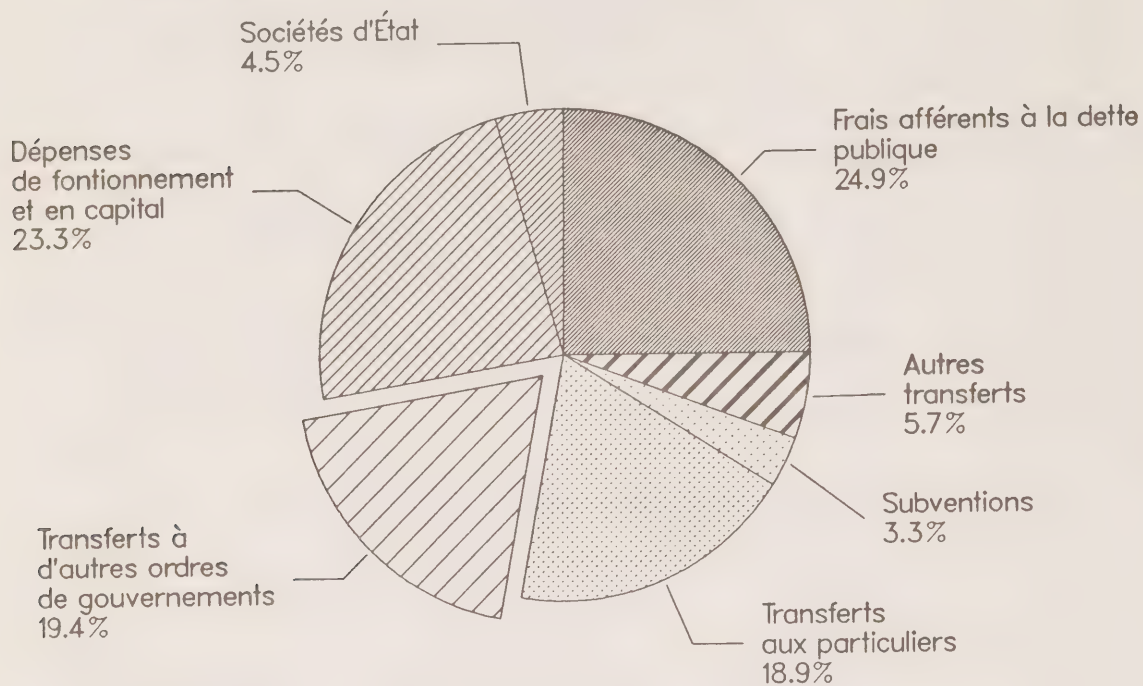
APPENDICE «NF-12B»

EXPOSE DEVANT LE COMITE DU SENAT SUR LES FINANCES NATIONALES
SUR LES TRANSFERTS FEDERAUX AUX PROVINCES,
TERRITOIRES ET MUNICIPALITES
LE 28 MARS 1985

LISTE DES GRAPHIQUES SUR DIAPOSITIVES

- I Graphique de la répartition des dépenses fédérales, 1985-86
- II Tableau des transferts fédéraux aux provinces, 1985-86 (transferts en espèces et en impôts)
- III Extrait de la Loi constitutionnelle sur la péréquation
- IV Graphique du calcul des paiements de péréquation par habitant 1957-58
- V Graphique du rendement réel par habitant des recettes provinciales
- VI Graphique des rendements normalisés surimprimés sur des rendements réels, 1985-86
- VII Graphique des rendements normalisés/norme de la péréquation/paiements de péréquation par habitant, 1985-86
- VIII Graphique des paiements de péréquation par habitant illustrant les paiements de transition pour 1984-85
- IX Facteurs de progression du FPE, 1975-76 à 1985-86
- X Détermination des contributions FPE à l'égard des services assurés de santé
- XI Détermination des contributions FPE à l'égard de l'enseignement postsecondaire

Graphique 1
Budget des Dépenses 1985-86
Par Catégorie de Paiement



Paiement Total \$102.5 Milliards

Graphique 2

Transferts Fédéraux aux Autres Niveaux de Gouvernements1985-86 Estimation
(\$ Milliards)

Transfert	Espèces	Impôts	Total
Péréquation	5.1*	0	5.1
Financement Des Programmes Établis			
– Services Assurés de Santé	6.5	4.5	11
– Enseignement Postsecondaire	2.3	2.1	4.4
Régime d'assistance publique du Canada	3.9	0.4	4.3
Autres	2.1	0.2	2.3
TOTAL	19.9	7.2	27.1

* Ce montant comprend la péréquation afférente aux transferts d'impôts relatifs au FPE.

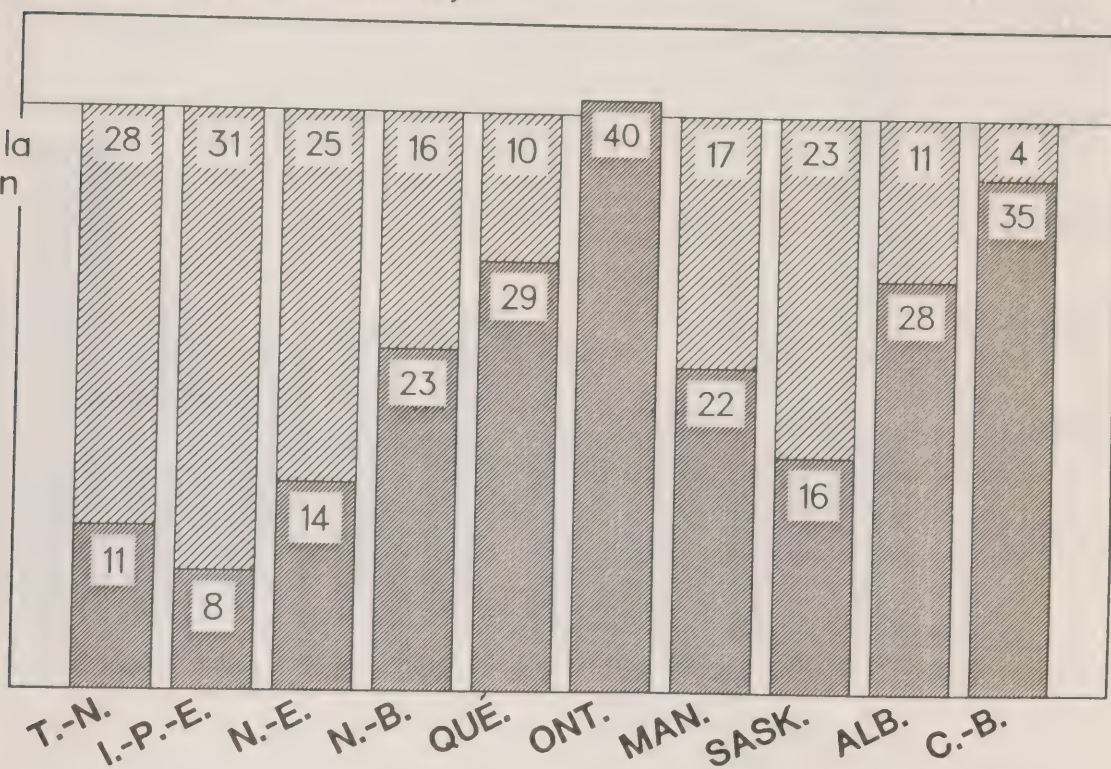
Graphique 3

**"LE PARLEMENT ET LE GOUVERNEMENT DU CANADA
PRENNENT L'ENGAGEMENT DE PRINCIPE
DE FAIRE DES PAIEMENTS DE PEREQUATION
PROPRES A DONNER AUX GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX
DES REVENUS SUFFISANTS POUR LES METTRE
EN MESURE D'ASSURER LES SERVICES PUBLICS
A UN NIVEAU DE QUALITE ET DE FISCALITE
SENSIBLEMENT COMPARABLES."**

**La Loi Constitutionnelle de 1982
L'Article 36.(2)**

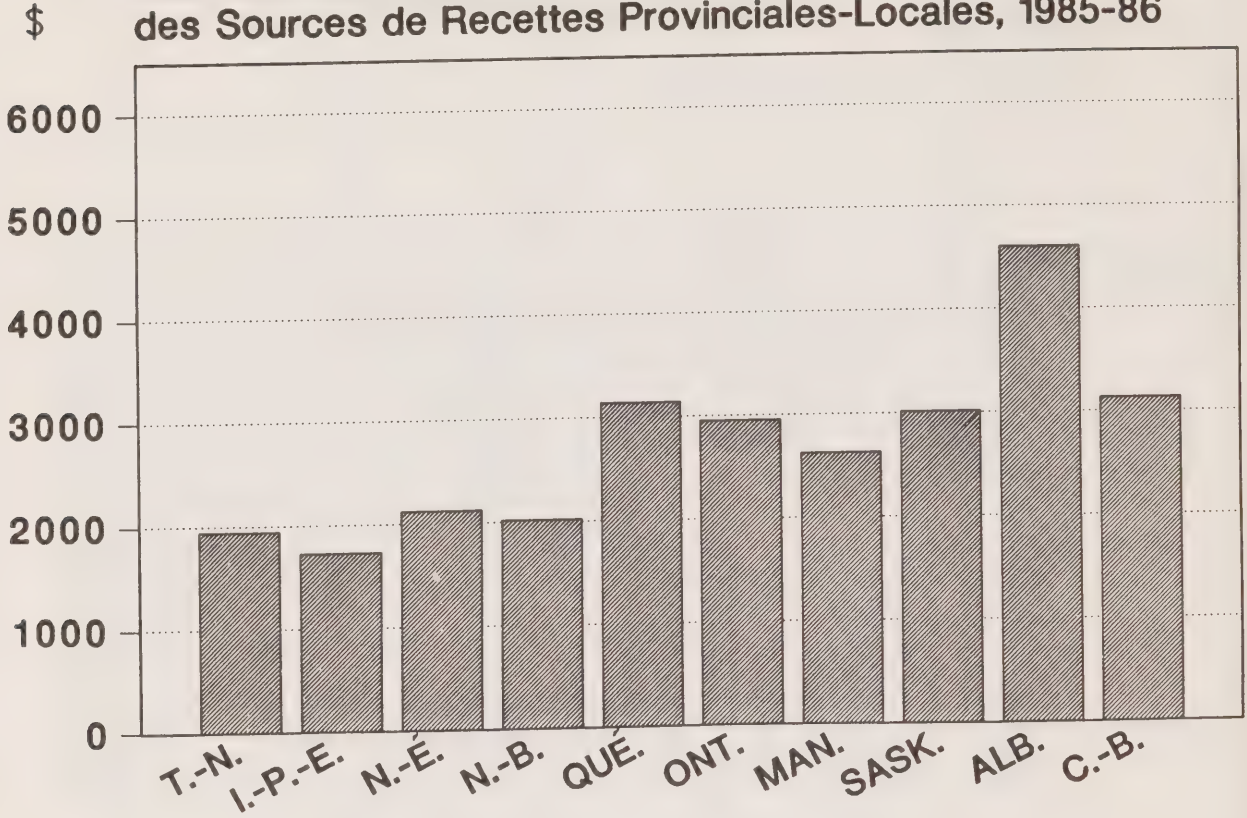
Graphique 4
Calcul des Paiements de Péréquation
1957-58
(Dollars Par Habitant)

39
Norme de la
Péréquation

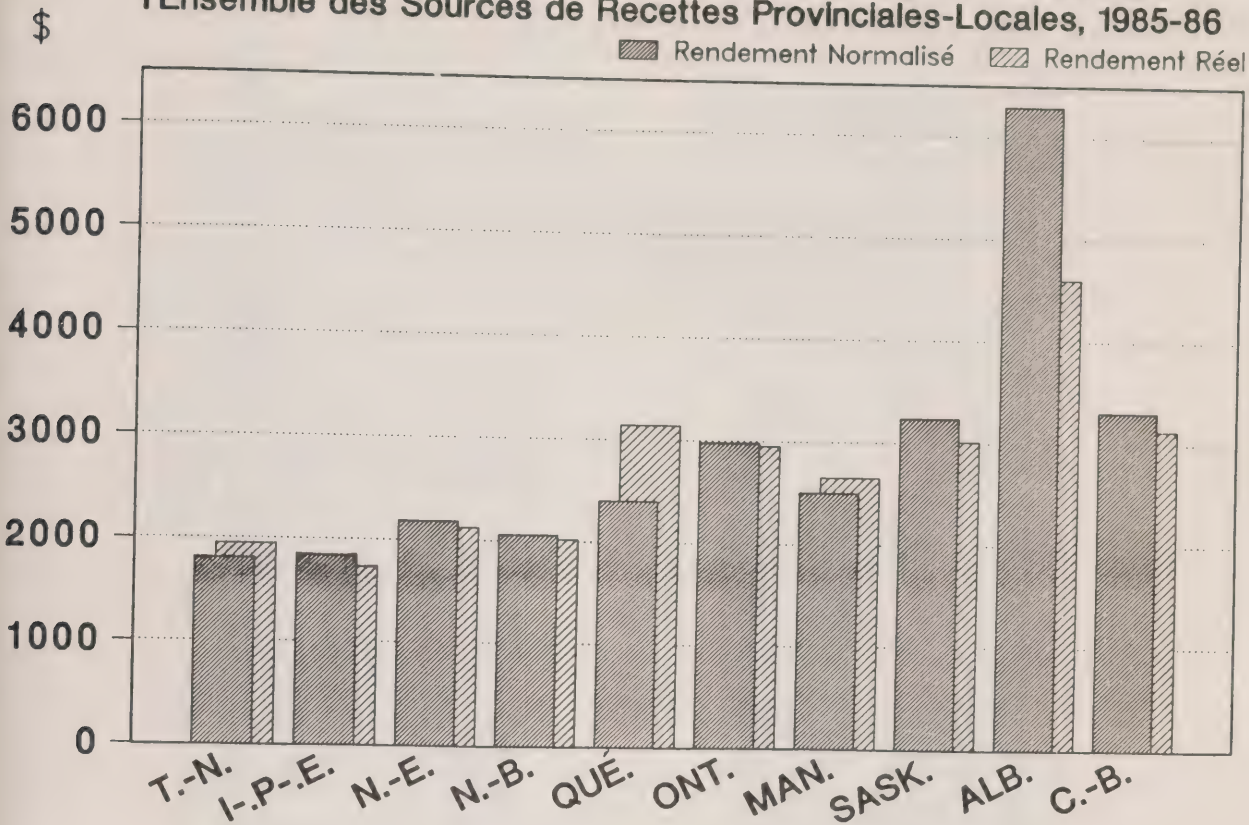


Graphique 5

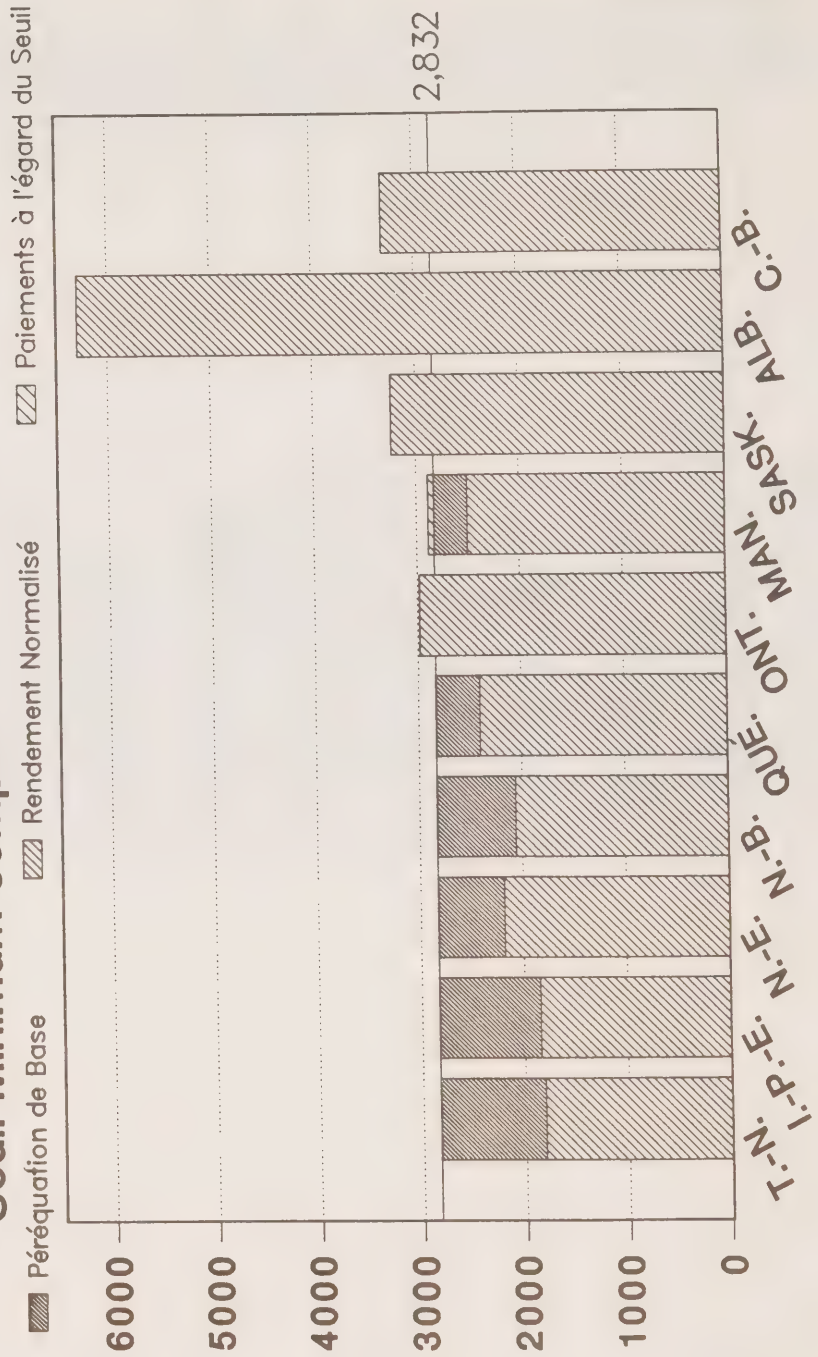
**Estimation du Rendement Réel Par Habitant de l'Ensemble
des Sources de Recettes Provinciales-Locales, 1985-86**



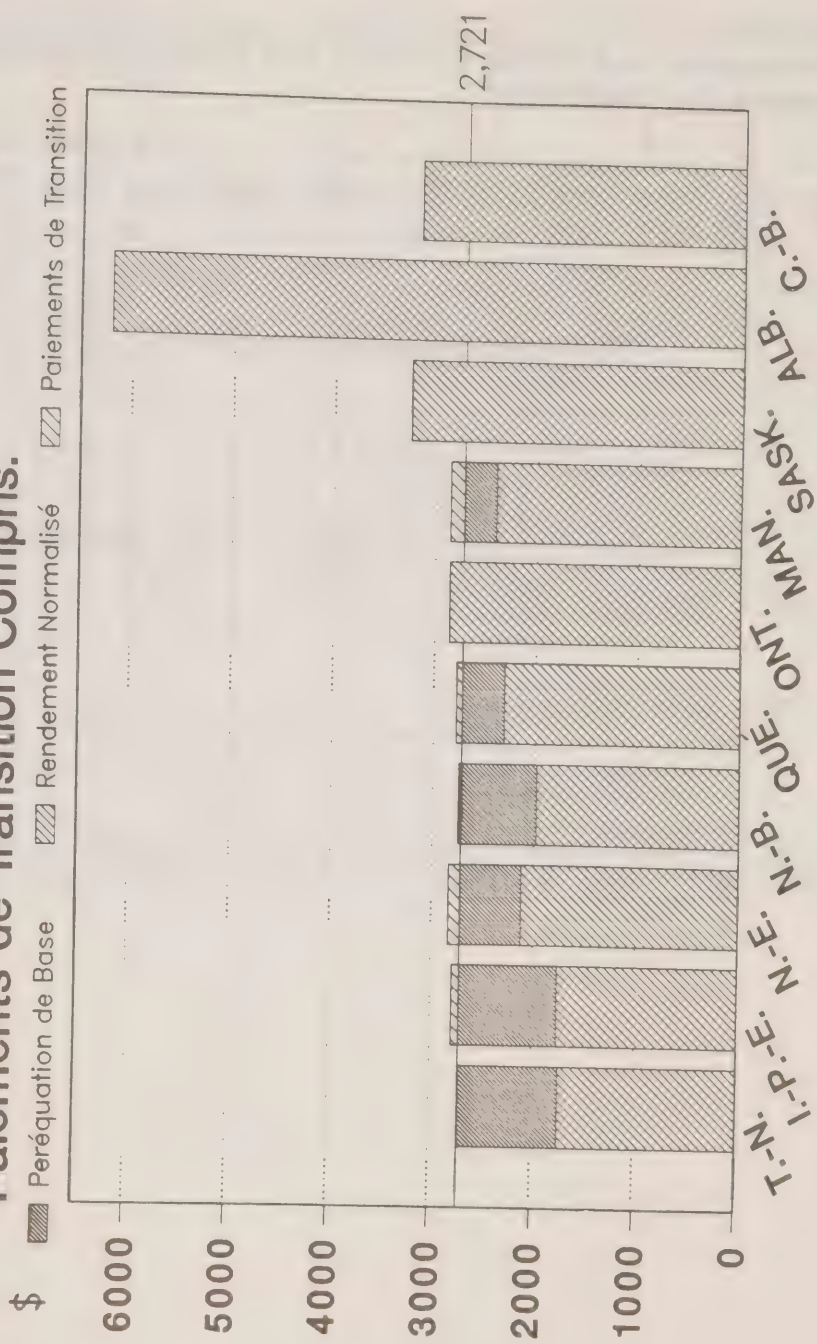
Graphique 6
Estimation des Rendements Réel et Normalisé par Habitant de
l'Ensemble des Sources de Recettes Provinciales-Locales, 1985-86



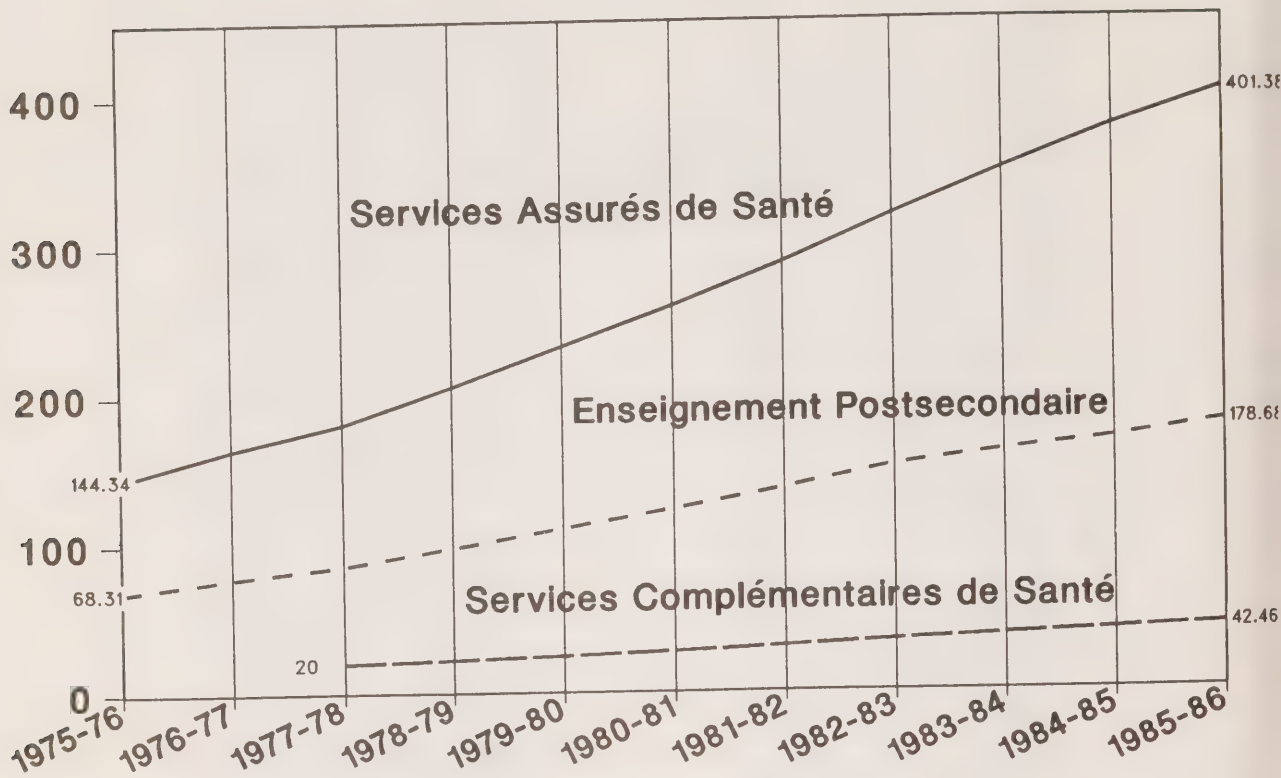
Graphique 7
Paielements de Pééréquation Par Habitant, 1985-86
Seuil Minimum compris



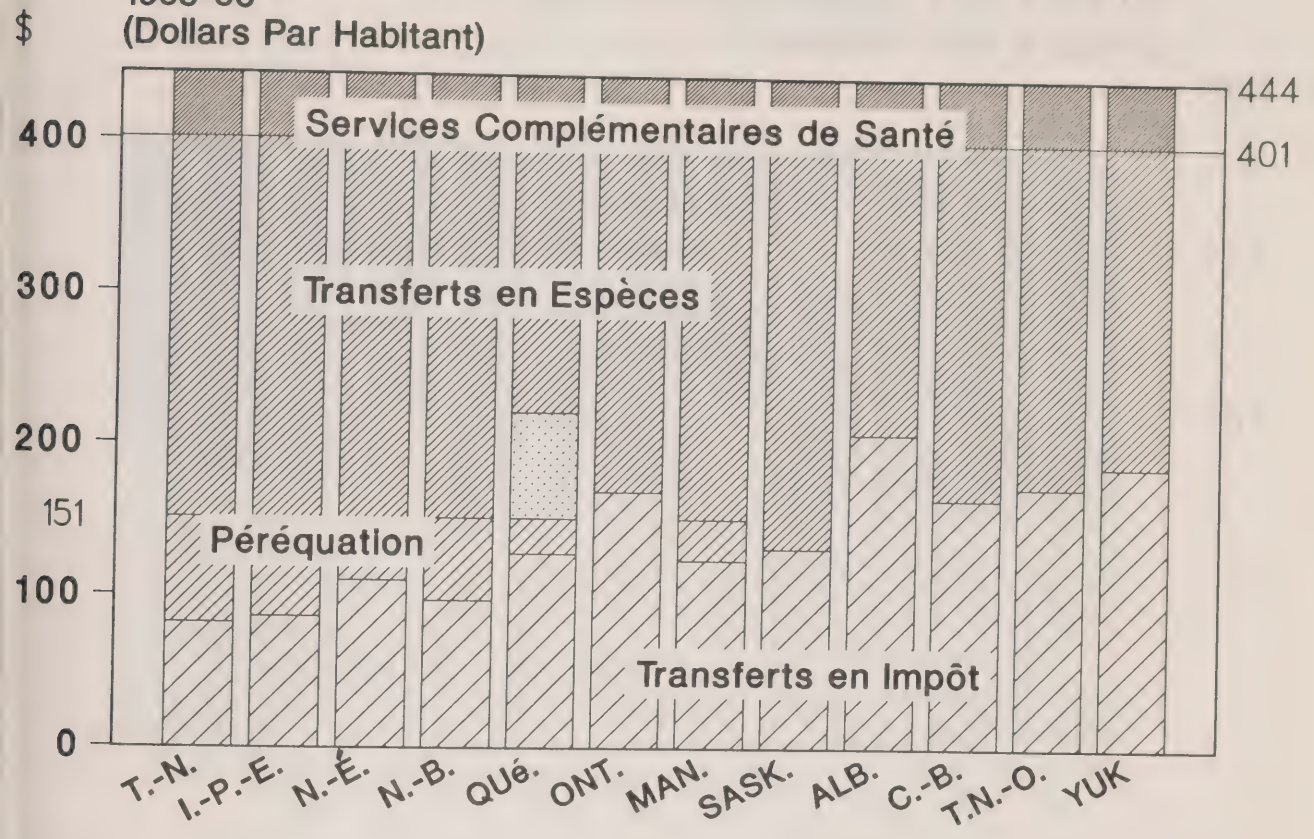
Graphique 8
Paielements de Péréquation Par Habitant 1984-85,
Paielements de Transition Compris.



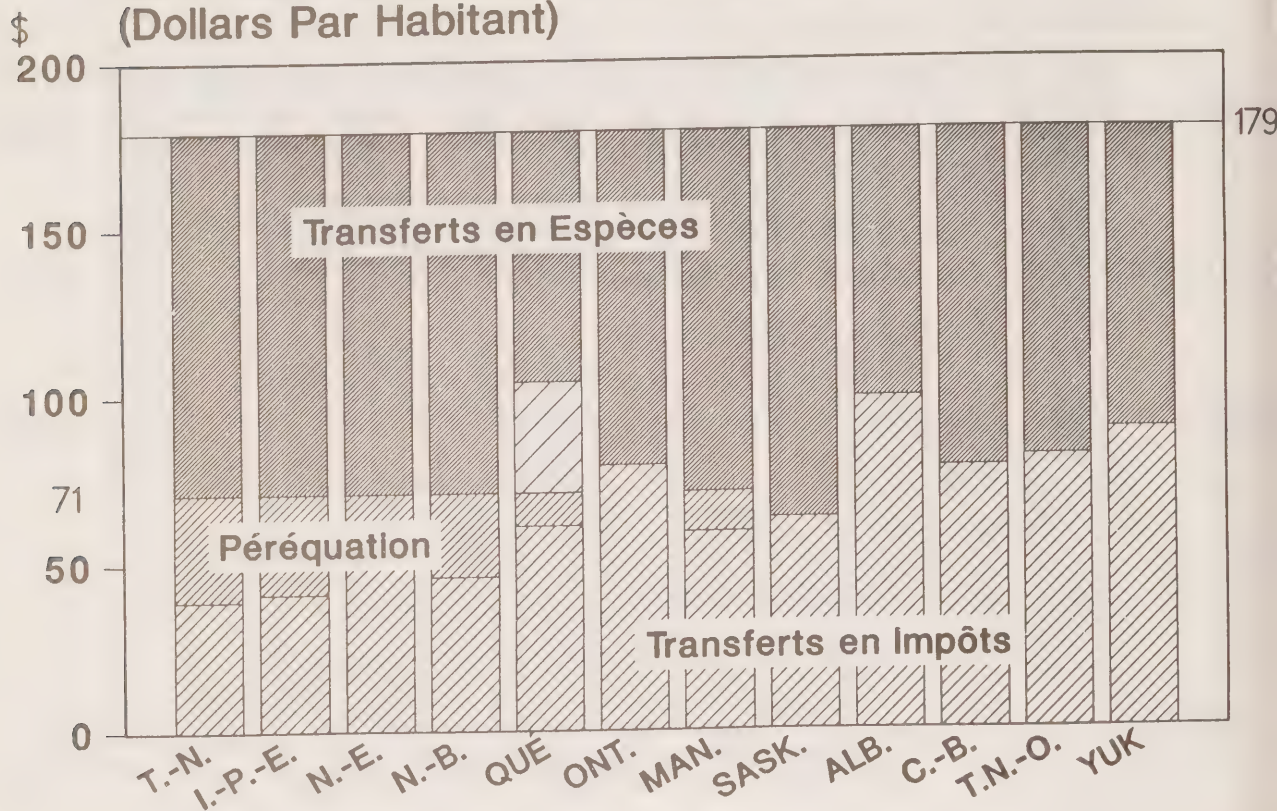
Graphique 9
Croissance des Droits du F.P.E. Par Habitant 1977-78 à 1985-86
(Dollars Par Habitant)



Graphique 10
Comment on Détermine les Contributions du F.P.E.
à L'égard de la Santé
1985-86
\$ (Dollars Par Habitant)



Graphique 11
Comment on Détermine Les Contributions
du F.P.E. a L'égard de L'Enseignement
(Dollars Par Habitant)





*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

- Mr. J. H. Lynn, General Director, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch;
- Mr. D. H. Clark, Assistant Director, Federal-Provincial Relations Division;
- Mr. Frank Gregg, Chief, Income Tax Harmonization, Federal-Provincial Relations Division.

Du ministère des Finances:

- M. J. H. Lynn, directeur général, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale;
- M. D. H. Clark, directeur adjoint, Division des relations fédérales-provinciales;
- M. Frank Gregg, chef, harmonisation fiscale et économique, Division des relations fédérales-provinciales.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, April 18, 1985

Issue No. 13

Second proceedings on:

Examination of expenditures proposed
by the Estimates for the fiscal year
ending 31st March, 1986

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND E. LEBLANC

Le jeudi 18 avril 1985

Fascicule n° 13

Deuxième fascicule concernant:

Étude des dépenses projetées dans
le Budget des dépenses pour l'année
financière se terminant le 31 mars 1986



WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W.M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Davey	*MacEachen (or Frith)
De Bané	Pitfield
Doody	*Roblin (or Doody)
Kenny	Sinclair
Kirby	Stewart (<i>Antigonish- Guysborough</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Kelly substituted for that of the Honourable Senator Barootes. (*April 10, 1985*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W.M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	MacDonald (<i>Halifax</i>)
Davey	*MacEachen (ou Frith)
De Bané	Pitfield
Doody	*Roblin (ou Doody)
Kenny	Sinclair
Kirby	Stewart (<i>Antigonish- Guysborough</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du Comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Kelly substitué à celui de l'honorable sénateur Barootes. (*Le 10 avril 1985*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, February 26, 1985:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Roblin, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the expenditures proposed by the Estimates for the fiscal year ending 31st March, 1986, tabled in the Senate on 26th February, 1985:

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, du mardi 26 février 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Roblin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, déposé au Sénat le 26 février 1985.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 18, 1985
(20)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the *Chairman*, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Doody, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Pitfield, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (8)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance:

The Official Reporters of the Senate.

Witness:

Mr. A.W. Johnson, Special Advisor to the Secretary of State on the Financing of Post-Secondary Education.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated February 26, 1985, resumed its examination of the expenditures proposed by the Estimates for the fiscal year ending 31 March, 1986.

The Chairman invited Mr. Johnson to make a presentation, following which the witness answered questions.

At 12:55 p.m., the Committee adjourned until 11:00 a.m. on Thursday, April 25, 1985.

ATTEST:

Le greffier du Comité
John Desmarais
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 18 AVRIL 1985
(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales s'est réuni aujourd'hui à 11 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Doody, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Pitfield, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (8)

Aussi présent: Du centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Également présents:

Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

M. A.W. Johnson, conseiller spécial du secrétaire d'État du Canada pour le financement de l'enseignement postsecondaire.

Conformément à son ordre de renvoi du 26 février 1985, le comité reprend l'examen des dépenses projetées dans le Budget pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Le président invite M. Johnson à faire un exposé, après lequel ce dernier répond aux questions.

A 12 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 25 avril 1985 à 11 heures.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, April 18, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11 a.m. to examine the main estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1986.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the chair.

Le président: Je constate la présence d'un nombre suffisant de sénateurs pour former le quorum.

Nous étudions ce matin le budget des dépenses pour l'année financière 1985-86.

Lorsque j'écrivais aux membres du comité le 21 mars 1985, je leur faisais part du fait que le sous-comité du programme et de la procédure avait étudié une proposition prévoyant la tenue de séances sur les paiements de transfert aux provinces, plus précisément sur les paiements de péréquation et les transferts destinés à l'enseignement postsecondaire.

En fait, il s'agit d'étudier l'efficacité de ces transferts, compte tenu notamment du fait qu'ils sont effectués, selon la Loi sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces sur le financement des programmes établis, qui devrait être révisée en 1987.

Le comité de direction a décidé qu'il serait opportun d'examiner brièvement ces questions, étude qui conduirait probablement le comité à se pencher davantage dans une analyse subséquente plus approfondie sur les transferts destinés à l'enseignement postsecondaire.

Nous avons le plaisir d'accueillir ce matin M. A.W. Johnson, conseiller spécial au secrétariat d'État du Canada pour le financement de l'enseignement postsecondaire.

Monsieur Johnson discutera du rapport qu'il a présenté récemment à ce sujet. Vous avez la parole M. Johnson. (Following French)

Mr. A.W. Johnson, Special Advisor to the Secretary of State on the Financing of Post-Secondary Education: Thank you, Mr. Chairman. May I say that I welcome this opportunity to talk to a committee to which I had the happy occasion to speak many years ago when I was in the Department of Finance. I attended two or three sessions which I found enormously exciting and challenging.

It was suggested to me that it might be useful to spend some time going over the background of the post-secondary arrangement currently in place, then to devote some time to my personal assessment of its efficacy and adequacy, and then to speak to you briefly about my recommendations. If that meets with your approval, that is what I intend to do.

The Chairman: Please proceed.

Mr. Johnson: I think it is rather interesting to bear in mind that the Government of Canada has been concerned for a very long time with post-secondary education. In 1951, the Government of Canada began giving grants to universities. At that time, although it seems difficult to believe, the grant was equal to 50 cents per capita. It was distributed by the government to

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 18 avril 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner le Budget principal déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

The Chairman: I see we have enough senators for a quorum.

This morning we are considering the Budget Estimates for 1985-86.

In my letter to the members of this Committee on March 21, 1985, I told them that the Agenda and Procedure Subcommittee had been considering a proposal to hold sittings to discuss transfer payments to the provinces, that is, equalization payments and transfers for post-secondary education.

What we would have to consider is the efficacy of these payments, given that they are made under the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act governing established programs financing, which is to be reviewed in 1987.

The steering committee decided that it would be timely to examine these issues briefly, and probably analyse post-secondary education transfer payments in greater depth later on.

It is a pleasure to have with us this morning Mr A.W. Johnson, special adviser to the Department of the Secretary of State on financing for post-secondary education.

Mr Johnson will discuss the report that he recently submitted on this topic. The floor is yours, Mr Johnson.

M. A.W. Johnson, conseiller spécial du Secrétaire d'État pour le financement de l'enseignement post-secondaire: Merci, monsieur le président. Je me réjouis de comparaître devant ce comité, auquel j'ai eu le plaisir de parler il y a plusieurs années, alors que je travaillais au ministère des Finances. J'avais alors participé à deux ou trois séances et j'avais trouvé mon expérience très stimulante.

On m'a dit qu'il serait peut-être utile que je consacre quelque temps à l'étude des origines de l'accord actuel sur l'enseignement post-secondaire puis que j'en fasse une appréciation personnelle du point de vue de l'efficacité et du bien-fondé, pour ensuite vous entretenir brièvement de mes recommandations. Si vous êtes d'accord, je vais procéder de cette façon.

Le président: Je vous en prie.

M. Johnson: Il importe de se rappeler que le gouvernement du Canada s'occupe depuis très longtemps de l'enseignement post-secondaire. Il a versé ses premières subventions aux universités en 1951. A l'époque, bien que cela semble à peine croyable, la subvention était de 50 cents par habitant. Le gouvernement l'accordait aux universités accréditées par les pro-

[Text]

universities certified by the province, but for reasons I find a little obscure—and some of the anecdotes are rather interesting—the certification by the universities came not directly to the Government of Canada but to the equivalent of the Association of Universities and Colleges and then to the Government of Canada. The distribution of the money to the universities themselves was on the basis of enrolment. The amount for which each province was eligible was determined on a straight per-capita basis.

By 1957, the predecessor of the AUCC actually became responsible as an agent or an intermediary to the Government of Canada and the universities. You will recall, I am sure, that the Province of Quebec, at the very beginning—that is, in 1952 and 1953—refused to allow its universities to accept these grants.

The late Senator Lamontagne mentioned this to me at the time. He told me it was hoped that the AUCC would overcome this problem with Quebec, but that was not the case. It was not until 1960-61 that an arrangement was made between the Minister of Finance, Donald Fleming, and the Premier of Quebec, Paul Sauvé, for an opting-out arrangement. That was the original opting-out arrangement involving one corporation income tax point. I will not dwell on this, but I would simply say that the distribution to the provinces and to the universities went from the AUCC's predecessor straight through until the 1967-68 arrangement. By that time, the grants paid to the universities amounted to \$5 per capita. It was \$2 per capita in 1965 and it was raised to \$5 by then.

In 1967-68 there was a major reform in the arrangement, which was based upon the proposition within the Government of Canada, as I recall it, that the AUCC had drawn attention to a real crisis in university and college financing, which related to the substantial increase in enrolment which was going to occur because of the post-war baby boom. The 1967 arrangements, in essence, provided that the Government of Canada would pay to the provinces for universities and colleges an amount equal to 50 per cent of the operating expenditures of universities and colleges. As will be obvious, this was a sharp departure from the past.

The payments were to the provinces. The amounts that were paid were related to the level of activity in the universities in the provinces in respect of universities and colleges. An option was included, and that was taken up, as I recall, by three provinces: Newfoundland, New Brunswick and Prince Edward Island. That per-capita option, which ended up being about \$15 per capita, was to take account of the fact that certain provinces would lose if there were no underlying guarantee.

It is rather fun to look back at literature in respect of something in which one was involved. As some of you know, I was involved with these arrangements at the time. It is now said in two articles that the basic arrangements were \$15 per capita and, for those who chose, it would be 50 per cent of the operating expenditures of universities and colleges. That was not so.

The definition of post-secondary education was, of course, to be universities and colleges, but, in the course of negotiations

[Traduction]

vinces, mais pour des raisons que je trouve quelque peu obscures (et il existe à cet égard des anecdotes intéressantes) l'accréditation des universités parvenait au gouvernement canadien non pas directement, mais par l'intermédiaire de ce qui était alors l'équivalent de l'Association des universités et collèges du Canada. La répartition des fonds entre les universités elles-mêmes était fonction de leurs effectifs. Le montant auquel chaque province avait droit était rigoureusement déterminé d'après le nombre d'habitants.

En 1957, le prédécesseur de l'AUCC a été appelé à jouer le rôle d'agent ou d'intermédiaire entre le gouvernement du Canada et les universités. Vous vous rappellerez sans doute que la province de Québec, au tout début, c'est-à-dire en 1952-1953, avait refusé d'autoriser ses universités à accepter les subventions.

Feu le sénateur Lamontagne m'en avait fait part à l'époque. Il m'avait dit espérer que l'AUCC surmonterait ce problème, mais ce ne fut pas le cas. Ce n'est qu'en 1960-1961 que le ministre des Finances, M. Donald Fleming, et le premier ministre du Québec, M. Paul Sauvé, ont conclu une entente de dérogation. Il s'agit de l'entente initiale comportant un point fiscal de l'impôt sur le revenu des sociétés. Je ne m'étendrai pas là-dessus, mais je préciserai simplement que la répartition des fonds aux provinces et aux universités passait directement par le prédécesseur de l'AUCC jusqu'à l'accord de 1967-1968. À cette époque, le montant des subventions aux universités était de 5\$ par habitant. En 1965, il était de 2\$, mais fut augmenté par la suite.

En 1967-1968, l'accord a subi une réforme en profondeur, basée, sauf erreur, sur une proposition du gouvernement canadien, auquel l'AUCC avait rapporté une crise financière réelle des universités et des collèges due à l'accroissement important des effectifs qu'avait entraîné l'explosion démographique d'après-guerre. Essentiellement, les accords de 1967 prévoyaient que le gouvernement fédéral verserait aux provinces une somme égale à 50 p. 100 des dépenses d'exploitation des universités et collèges. Comme on le voit, cette ligne de conduite s'écartait considérablement de la politique antérieure.

Les fonds, qui étaient versés aux provinces, étaient déterminés en fonction du niveau d'activité de ces dernières à l'égard des universités et collèges. L'accord comportait une option dont se sont prévaluées, sauf erreur, trois provinces: Terre-Neuve, le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard. Cette option, qui était de 15\$ par habitant, devait tenir compte du fait que certaines provinces seraient perdantes s'il n'y avait aucune garantie sous-jacente.

Il est intéressant de revoir la documentation sur une question à laquelle on s'est intéressé. Comme certains d'entre vous le savent, j'ai joué un rôle dans ces accords à l'époque. On peut lire dans deux articles que les accords de base prévoyaient une subvention de 15\$ par habitant et que pour les provinces qui voulaient, la subvention pouvait atteindre 50 p. 100 des dépenses d'exploitation des universités et collèges. Ce n'était pas le cas.

D'après la définition qu'on en donnait, les établissements d'enseignement post-secondaire devaient, bien entendu, inclure

[Text]

with the provinces, that definition was enlarged, partly for reasons of equity between provinces and partly for reasons of straight money, to include Grade 13 where it existed.

There were problems with these arrangements over time. One was a technical problem. I must, as a former bureaucrat, say that bureaucrats seem to be obsessed with technical problems, and one was defining operating expenditures. It became a national game to try to define operating expenditures.

There was no limit on the amount that the Government of Canada would pay so long as the operating expenditures in universities and colleges were rising. The argument also was that these were 50-cent dollars. The problem was not 50-cent dollars; the problem was that there was no limit. There was a good deal of talk about capping.

In 1972, a 15 per cent ceiling was put on the arrangement. The escalation could not exceed 15 per cent.

In 1977, we came to the third major watershed. The first one was 1951, after the Massey Commission Report; the second one was 1967 and the third one was the 1977 arrangement.

Here, the arrangements were changed profoundly. First of all, we as a country went back to essentially an equal per capita amount. That is to say, the amount that the Parliament of Canada would have contributed to the provinces for universities and colleges, over a period of time, would come to be an equal per capita amount. Secondly, the compensation would be paid in the form of a mixture of tax points and cash payments. I will spare you the details: 13.5 corporate personal income tax; 0.1 of corporation income tax. These were roughly equal to cash, and the tax points were roughly equal also. Certainly, the payments under the Established Programs Financing Act were to be an account of both health care and post-secondary education, with a split between the two. Fortunately, the payments were to be escalated annually by the rate of growth of the GNP and the population. Finally, and most important of all, the payments would be made to the provinces without regard to provincial grants to universities and colleges and without regard to the levels of expenditure of universities and colleges. What that really came down to was that, under these arrangements, the payments became totally unconditional—at least that was the legal situation.

On the face of it, one might well ask: What on earth happened? What did the architects of these arrangements have in mind? If I may add a purely personal note at this point, it certainly was not the world of reality that they had in mind, because it is not normal for a Parliament or a legislative body to be asked to appropriate money for no apparent purpose, but such were the arrangements.

There was, however, an ambiguity that was quite fundamental, and that is whether or not there was a moral obligation upon the provinces to use the moneys that were thus appropriated by Parliament for post-secondary education and for health respectively. And by the way, the two were split: the

[Traduction]

les universités et les collèges, mais au cours des négociations avec les provinces, cette définition a été élargie, en partie pour des raisons d'équité entre les provinces en partie pour des raisons d'argent, de façon à inclure la 13^e année là où elle existait.

Ces accords ont posé des problèmes à l'époque; un d'entre eux était d'ordre technique. En tant qu'ancien fonctionnaire, je dois dire que l'administration publique semble obsédée par les problèmes techniques et à définir les dépenses d'exploitation en fut un. Il prit une envergure nationale.

Il n'y avait aucune limite à la somme que le gouvernement canadien versait tant que les dépenses d'exploitation des universités et collèges augmentaient. On a également tenté de faire valoir que l'argent versé en subventions avait perdu la moitié de sa valeur. En fait, ce n'était pas là le problème; le hic, c'est qu'il n'y avait aucune limite aux subventions. On a beaucoup discuté de l'octroi de ces subventions.

En 1972, on fixa un plafond de 15p. 100 à l'accord. L'augmentation des subventions ne pouvait dépasser 15p. 100.

En 1977, ce fut le troisième grand tournant. Le premier accord est intervenu en 1951, à la suite du rapport de la Commission Massey, le deuxième en 1967 et le troisième en 1977.

En 1977, les accords ont été révisés en profondeur. Premièrement, en tant que pays, nous sommes essentiellement revenus au régime de la subvention égale par habitant, c'est-à-dire que la somme que le Parlement du Canada versait aux provinces pour les universités et collèges, sur une certaine période, était égale pour chaque habitant. Deuxièmement, l'indemnité était versée sous forme de points fiscaux et de versements liquides. Je vous épargne les détails: 13,5p. 100 de l'impôt sur le revenu des particuliers et 0,1p. 100 de l'impôt sur le revenu des sociétés, ce qui équivalait en gros à un versement liquide; les points fiscaux étaient aussi à peu près équivalents. Les paiements prévus par la Loi sur le financement des programmes établis étaient faits au titre des soins de santé et de l'enseignement post-secondaire qui étaient distincts. Heureusement, le montant des paiements devait être augmenté annuellement selon le taux de croissance du PNB et le taux de croissance démographique. Enfin, et c'est le point le plus important, les paiements devaient être faits aux provinces sans égard aux subventions que celles-ci versaient aux universités et aux collèges et indépendamment du niveau des dépenses de ces établissements. En vertu de ces accords, les paiements devenaient en définitive totalement inconditionnels, du moins légalement.

On serait alors en droit de se demander ce qui s'est passé. Que pensaient les auteurs de ces accords? Si je puis me permettre de donner mon opinion, je pense qu'ils n'ont certainement pas tenu compte de la réalité, car il n'est pas normal qu'on demande à un Parlement ou à une assemblée législative d'affecter des fonds sans but précis, comme le préoyaient les accords.

Il y avait cependant une ambiguïté fondamentale quant à savoir si les provinces avaient ou non, l'obligation morale d'affecter à l'enseignement post-secondaire et aux soins de santé, respectivement, les fonds accordés à cette fin par le Parlement. En passant, les fonds étaient divisés: il y avait d'une

[Text]

value of the cash payment to go to the universities and colleges and the value to go to health was determined in the statute as being 32.1 per cent for post-secondary education and the balance for health. However, let us put that aside for the moment.

There was some ambiguity as to whether the provinces had imposed upon them a moral obligation to use the money for the purposes that were thus described in the legislation, and there was a genuine ambiguity. The Prime Minister indicated a number of objectives of the Established Programs Financing Act, one of which was to maintain across Canada the standards of service to the public under these major programs, which implied some kind of obligation. Another one was to put the programs on a more stable footing—still program related; to provide for continuing joint discussions concerning health and post-secondary education—still program related. Then there was another objective which was said to give the provinces flexibility in the use of their own funds which they had been spending in these fields.

The provinces' view was—to be quite blunt about it—that these grants were wholly and totally unconditional. I can only go on the basis of the record that the Parliament of Canada had indicated in the legislation that the Secretary of State was to take a continuing interest in the universities and colleges, and there was to be a designated proportion of the funds to go to post-secondary education. Then last year, the Parliament of Canada made an amendment to this statute which provided that both the tax points and the cash payments would be designated as being for post-secondary education and for health. Also, there was a provision in the 1984 amendment that the Parliament of Canada would receive a report annually from the Secretary of State on post-secondary education, so that it seems to me that the Parliament of this country had in mind that there would be a relationship between the transfer payments to the provinces and their expenditure. However, there was no legal obligation and, generally speaking, it was the view of the provinces—and I have the impression that it remains their view—that such grants are wholly unconditional.

My diagnosis of the problems of the 1977 arrangement will become evident from what I have said. What happened is a consequence of there being no relationship legally between the fiscal transfers from the Government of Canada to the provinces on the one hand and, on the other hand, the fact that the payments, the grants from provincial governments to universities and colleges, changed over time. Whereas, in 1977-78 when EPF started, about 69 per cent of the operating grants from provincial governments to universities and colleges was financed out of the fiscal transfers from the Government of Canada, by 1984-85—still taking Canada as a whole—the percentage of such provincial grants financed out of the EPF transfers rose to nearly 80 per cent. Indeed, if you look at Table 3 on page 12 of my report, you find that by 1984-85 there were five provinces which were receiving more in EPF and PSE transfers than they were paying to the universities and colleges in the form of operating grants. If you look at the third column in that table, you will see that there are four provinces where the "federal share" rose enormously. It rose by 23.6 per cent in Newfoundland; in Ontario it rose by 15 per

[Traduction]

part les fonds destinés aux universités et aux collèges et, d'autre part, ceux destinés aux soins de santé, fixés par la loi à 32,1 p. 100 dans le premier cas, le reste allant au second secteur. Mais laissons cela de côté pour l'instant.

On se demandait si les provinces s'étaient elles-mêmes imposées l'obligation morale d'utiliser l'argent pour les fins prévues par la loi; c'était une véritable ambiguïté. Le Premier ministre avait précisé un certain nombre d'objectifs de la Loi sur les programmes établis, dont un consistait à maintenir partout au Canada la même qualité de services au public dans le cadre de ces importants programmes, ce qui impliquait une certaine obligation. Un autre consistait à assurer une plus grande stabilité à ces programmes et à tenir des discussions mixtes permanentes concernant les soins de santé et l'enseignement post secondaire, toujours dans le cadre des programmes. Il y en avait aussi un autre qui visait à assurer aux provinces la marge de manœuvre nécessaire dans l'utilisation des fonds qu'elle avaient elles-mêmes affectés à ces domaines.

Les provinces estimaient, ni plus ni moins, que ces subventions étaient entièrement inconditionnelles. Je ne puis que me référer au fait que le Parlement du Canada avait indiqué dans la loi que le Secrétariat d'État devait porter un intérêt constant aux universités et collèges et qu'une proportion des fonds devait être affectée à l'enseignement post-secondaire. L'année dernière, le Parlement canadien a apporté une modification à la loi qui précise que les points fiscaux et les versements de fonds sont destinés à l'enseignement post-secondaire et aux soins de santé. La modification de 1984 prévoyait également que le Secrétaire d'État présenterait chaque année au Parlement canadien un rapport sur l'enseignement post-secondaire; le Parlement semble donc avoir voulu établir un lien entre les paiements de transfert aux provinces et leur utilisation. Toutefois, il n'y avait aucune obligation légale et, de façon générale, les provinces estimaient (et je crois qu'elles ont toujours la même opinion) que ces subventions étaient entièrement inconditionnelles.

D'après ce que j'ai dit, mon diagnostic concernant les problèmes résultant de l'accord de 1977 va de soi. Ce qui s'est produit tient d'une part à ce que la loi n'établissait aucun lien entre les transferts fiscaux du gouvernement canadien aux provinces et, d'autre part, à ce que les paiements, les subventions des gouvernements provinciaux aux universités et collèges ont changé au cours des années. Alors qu'en 1977-1978, premières années du financement des programmes établis, environ 69 p. 100 des subventions provinciales au titre de l'exploitation d'universités et collèges provenaient des transferts fiscaux du gouvernement canadien, en 1984-1985 (toujours à l'échelle nationale) ce pourcentage atteignait près de 80 p. 100. Si vous regardez le tableau trois, à la page 12 de mon rapport, vous constaterez qu'en 1984-1985, cinq provinces recevaient plus d'argent dans le cadre du financement des programmes établis et des transferts au titre de l'enseignement post-secondaire qu'elles en versaient aux universités et collèges sous forme de subventions pour dépenses d'exploitation. La troisième colonne du tableau montre que dans quatre provinces, la «part fédérale» s'est considérablement accrue. Elle a augmenté de 23,6

[Text]

cent; in Manitoba by 27.5 per cent and in British Columbia by 25.4 per cent.

This was, then, manifestly a problem. There is no assurance to the Parliament of Canada or to the people of Canada that the moneys which have been appropriated by this Parliament and transferred to the provinces presumably for post-secondary education are actually going to post-secondary education in an unattenuated way. Indeed, I had run a table which I did not include in this report because it seemed to me that it would have caused a reaction. However, now I am going to mention it, since I am speaking to a parliamentary body. If the universities and colleges had received from the provinces the rate of increase in operating grants over the years—an increase which equalled the rate of increase in the federal fiscal transfers to the provinces, they would be \$3 billion better off today than, in fact, they are now.

Senator Stewart: A year?

Mr. Johnson: That is a cumulative amount.

The second problem with the arrangements, as I perceive it, is that—and this applies throughout the piece—whereas in 1967 the preoccupation was with accommodating the large number of students in universities and colleges, with accessibility being the critical problem, over the years we have not shifted our priorities as a country; we have continued to preoccupy ourselves with accessibility despite our conviction as a country that research and excellence are critical to our position in the world and to our position as a society. We have not achieved that shift in our arrangements.

When one looks at the arrangements for research, for example, one finds that whereas there is a long-term plan for increasing appropriations of this Parliament for the basic operations of universities and colleges, there is no long-term plan for financing research in universities, and that is rather interesting.

The plan for basic operations provides for the federal appropriations to rise at the rate of the growth in the GNP. In fact, *de facto* over this same seven or eight year period the appropriations for the granting councils have, in fact, risen by 1.5 times the rate of growth in the GNP, but still there is no long-term plan for financing research through the granting councils. Of course, it goes almost without saying that there is, in the whole of the arrangements for the financing of post-secondary education, no incentives for the creation of excellence. I do not mean excellence has not been achieved; I mean that there are no incentives for the creation of excellence. Any university which decides it wants to create a world-class centre of excellence knows perfectly well that it will have to finance that at the expense of its basic operation, which is not a powerful incentive. Any province which decides it is going to finance a world-class centre of excellence knows perfectly well that it will be taxing its provincial constituents for the purposes of financing something, the benefits of which will be enjoyed in the whole of the country and beyond.

There have been no concrete actions, as far as I can see, for the achievement of some thrust towards excellence in the fields of research and scholarship for the country as a whole.

[Traduction]

100 à Terre-Neuve, de 15p. 100 en Ontario, de 27,5p. 100 au Manitoba et de 25,4p. 100 en Colombie-Britannique.

Cela posait manifestement un problème. Ni le Parlement ni les contribuables canadiens n'ont l'assurance que les fonds affectés par le Parlement et transférés aux provinces pour les fins de l'enseignement post-secondaire sont bel et bien utilisés entièrement à cette fin. J'avais dressé un tableau, que je n'ai pas inclus dans ce rapport car j'estimais qu'il aurait provoqué des remous. Toutefois, je vais maintenant en parler puisque je m'adresse à un organisme parlementaire. Si les universités et collèges avaient reçu des provinces des subventions d'exploitation majorées du même taux que l'augmentation des paiements de transfert fiscaux fédéraux aux provinces, ils recevraient 3 milliards de dollars de plus qu'à l'heure actuelle.

Le sénateur Stewart: Par année?

M. Johnson: Il s'agit d'un montant cumulatif.

Amon avis, le second problème que posent les accords est le suivant (et cela est valable pour l'ensemble): alors qu'en 1967, nous nous préoccupions d'accueillir un grand nombre d'étudiants aux universités et aux collèges, l'accessibilité étant le problème le plus important, nous n'avons pas modifié nos priorités nationales au fil des années; nous avons continué de nous préoccuper de l'accès en dépit de notre conviction que la recherche et l'excellence sont essentielles pour la position du Canada sur la scène mondiale et pour la société canadienne. Nous n'avons pas procédé à ce changement dans nos accords.

En ce qui concerne les accords sur la recherche, par exemple, il y a un projet à long terme d'accroissement des crédits du Parlement à l'égard des activités de base des universités et collèges mais il n'existe aucun plan à long terme pour le financement de la recherche dans les universités, ce qui est plutôt intéressant.

Le plan concernant les activités de base prévoit que les crédits fédéraux doivent augmenter au même rythme que le PNB. En fait, au cours de cette période de sept ou huit ans, les crédits destinés aux conseils responsables des subventions ont augmenté à raison de 1,5 fois le taux de croissance du PNB, mais il n'existe toujours pas de plan à long terme pour le financement de la recherche par l'intermédiaire de ces conseils. Évidemment, faut-il le mentionner, il n'existe pas l'ensemble des accords de financement de l'enseignement post-secondaire aucune incitation à l'excellence. Je ne veux pas dire qu'il n'y a pas d'excellence, mais qu'il n'existe aucun stimulant qui la favorise. Toute université qui décide de créer un centre d'excellence de réputation mondiale sait très bien qu'elle devra le financer aux dépens de ses activités de base, ce qui ne constitue pas un stimulant très puissant. Une province qui décide de financer un centre d'excellence d'envergure mondiale sait qu'elle devra taxer ses contribuables mais que c'est pour une activité dont les avantages se feront sentir à l'échelle nationale et au-delà.

Il n'y a eu aucune mesure concrète, autant que je sache, en vue de favoriser l'excellence dans le domaine de la recherche et des études à l'échelle nationale.

[Text]

My recommendations flow from this assessment. First of all, I propose—and I will be brief about this, Mr. Chairman, because I realize the members of the committee have had an opportunity to read the recommendations—that the federal fiscal transfers for post-secondary education should, beginning April 1 of next year, be related to the rate of increase of provincial grants to universities and colleges. More specifically, I suggest that the Government of Canada, with the authorization of Parliament, invite the provinces to increase their grants to universities and colleges at the same rate of increase it is prepared to increase its fiscal transfers to the provincial governments; that is to say, by the rate of growth in the GNP and population. If any of the provinces decide not to follow that rate of increase, then the Government of Canada should tell them that it will follow their rate of increase. In short, the Government of Canada should tell the provinces that if they attach a priority to higher education which calls for, let us say, a 3 per cent increase instead of a 7 per cent increase in grants, then the federal transfers will be increased accordingly; the Government of Canada will follow the province's priorities, though it stands ready to increase the grants at the rate of growth in the GNP. That is the first recommendation.

As a footnote, quite a number of people—including those in universities—have not understood that in the proposals I have put forward there would be a substantial incentive for the provinces to increase their grants to universities and colleges at the rate of increase offered by the Government of Canada. When 80 per cent of a province's grants to universities and colleges are financed out of post-secondary education transfers from the Parliament of Canada, then every increase of one dollar in that tied arrangement would be financed by the Government of Canada. So, if a province were to say that it would not follow the growth in the GNP, it would be saying to universities and colleges that, even though an increase of a dollar in the grants to them would cost the provincial treasury 20 cents, they would still not do that.

One person told me that under my proposal a province which had a doctrinaire hostility to universities could not be forced to increase to the GNP rate. I told that person that I would not recommend forcing any province to follow the federal priorities; that, as for the doctrine, it was a hell of a lot of doctrine, particularly in view of the fact that the province mentioned would receive one dollar for every one dollar it increased its grants by. That is recommendation one.

Recommendation two is that there be a moderate shift in the priorities in the direction of research as far as Parliament is concerned. What I suggest specifically is that the overhead costs of research being done in universities be covered by the granting councils when they fund research projects. That is an old problem, and I am sure all of you are aware of it. We have had a ridiculous situation in that the administrations have had an incentive to load the research projects with the operating costs because the overheads were not covered, which diminished the amount going into research. As a matter of fact, the whole system of incentives in financing seems to be topsy-

[Traduction]

Mes recommandations découlent de cette évaluation. Premièrement (je serai bref, monsieur le président, parce que je sais que les membres du comité ont déjà eu l'occasion de lire les recommandations) je propose que les transferts fiscaux fédéraux au titre de l'enseignement post-secondaire soient, compter du 1er avril de l'an prochain, liés au taux d'accroissement des subventions provinciales aux universités et aux collèges. Plus précisément, je propose que le gouvernement canadien, avec l'autorisation du Parlement, invite les provinces à augmenter leurs subventions aux universités et aux collèges au rythme auquel le gouvernement canadien est disposé à accroître les transferts fiscaux aux gouvernements provinciaux, c'est-à-dire selon le taux de croissance du PNB et le taux de croissance démographique. Si une province décide de ne pas suivre ce taux d'augmentation, le gouvernement canadien devra accroître ses versements de transfert selon le taux fixé par la province. En bref, le gouvernement du Canada devrait dire aux provinces que si elles accordent aux études supérieures une priorité qui demande un accroissement des subventions de 3 p. 100 plutôt que de 7, les transferts fédéraux seront augmentés en conséquence, c'est-à-dire que le gouvernement canadien s'alignera sur les priorités des provinces, quoiqu'il soit toujours prêt à augmenter les subventions selon le taux de croissance du PNB. Voilà la première recommandation.

J'aimerais ajouter que pas mal de personnes, y compris dans les universités, ne comprennent pas que dans les propositions que j'ai formulées, les provinces sont fortement incitées à accroître leurs subventions aux universités et aux collèges selon le taux d'augmentation offert par le gouvernement canadien. Lorsque 80 p. 100 des subventions qu'accorde une province aux universités et aux collèges sont financés grâce aux transferts du Parlement du Canada en matière d'enseignement post-secondaire, toute augmentation de 1 \$ est financée par le gouvernement du Canada. Donc, en déclarant qu'elle ne suivra pas la croissance du PNB, une province se trouverait à dire aux universités et aux collèges que même si une augmentation de 1 \$ des subventions qui leur sont accordées coûterait 20 cent au Trésor provincial, elle ne l'apportera pas.

Quelqu'un m'a dit qu'aux termes de la proposition, une province hostile aux universités par principe ne pourrait être tentée de procéder à des augmentations équivalant au taux de croissance du PNB. Je lui ai dit que je ne recommanderais pas d'obliger une province à suivre les priorités fédérales et que ce qui concernait le principe, c'en était tout un, notamment le fait que la province en cause recevrait un dollar pour tout dollar d'augmentation de ses subventions. Voilà la première recommandation.

La deuxième consiste à ce que le Parlement modifie momentanément ses priorités en faveur de la recherche. Je propose plus précisément que les frais généraux de la recherche effectués dans les universités soient pris en charge par les conseils qui subventionnent les projets de recherche. C'est un vieux problème, mais je suis certain que vous en êtes tous au courant. La situation était ridicule en ce que les gouvernements étaient incités à exagérer les frais d'exploitation des projets de recherche parce que les frais généraux n'étaient pas couverts, ce qui diminuait les sommes affectées à la recherche. En fait, en ce qui concerne le financement, tout le système des encouragements

[Text]

tury. So I propose that the overhead costs for research be covered. In terms of today's appropriations, that would cost approximately \$210 million. It would not cover professorial salaries.

Secondly, I propose that after that is done there be a five-year plan for the financing of the granting councils, assuring them that for over the five-year period their appropriations, and therefore their research grants to universities, would be increased at the rate of 1.5 times the rate of growth in the GNP.

I might say, Mr. Chairman, that in some reactions I have had to my report I have been strongly criticized for being too moderate in this recommendation, and I think that the criticism is warranted; but we shall see.

The third recommendation has to do with excellence. I wish I knew what the appropriate vehicle might be for encouraging world-class centres of excellence; I do not mean a regional program of excellence, but a real world-class program of excellence in our universities and, indeed, outside our universities—excellence in research and scholarships. Those centres would be institutes associated with universities for the most part.

As I have said in the report, I am convinced that this is not a question that can be settled easily by one body or another. With great respect to my colleagues in the Public Service of Canada with whom I have worked for many years, I do not think that governments have had a distinguished record in picking winners and losers. I am not confident, therefore, that government by itself should decide this issue. I am not confident that the private sector has all of the insights that are required, because they are exposed to the market economy internationally. I am not confident that the universities can do this either. I am confident, however, that, if the three got together and tried to work out a vehicle, we might have a sporting chance of finding a way, finally, to achieve this objective to which, as far as I can make out, we all subscribe. I would recommend that a blue-ribbon committee be made up of all three sectors, which would make recommendations in this particular instance.

That, sir, is the essence of my recommendations. I would now be happy to answer any questions senators may wish to ask.

The Chairman: Thank you. The first questioner will be Senator Stewart, followed by Senator Kenny.

Senator Stewart: I have several questions, all prompted by this interesting report and by the lively presentation we have had this morning. My first questions are of a statistical nature.

On page 14 of your report, you set forth the amounts of the EPF fiscal transfers for the 1977-78 year and for the 1984-85 year. I assume that you have taken 32.1 per cent of the total EPF transfer and attributed that percentage to post-secondary education.

Mr. Johnson: Yes.

[Traduction]

ments semble à l'envers. Je propose donc que les frais généraux de la recherche soient couverts. Selon les crédits d'aujourd'hui, il en coûterait environ 210 millions de dollars, ce qui ne couvrirait pas les salaires des professeurs.

Deuxièmement, je propose que soit ensuite établi un plan quinquennal de financement des conseils qui subventionnent les projets de recherche effectués dans les universités; ils seraient assurés qu'au bout de cinq ans, leur crédit serait augmenté d'un taux équivalent à environ 1,5 fois le taux de croissance du PNB.

Je pourrais dire, monsieur le président, que parmi ceux qui m'ont fait connaître leur réaction à mon rapport, certains m'ont fortement critiqué d'avoir été trop modéré dans cette recommandation, et je pense que cette critique est justifiée; mais nous verrons.

La troisième recommandation concerne l'excellence. J'aimerais savoir comment encourager des centres d'excellence de réputation mondiale; je ne veux pas dire un programme d'excellence régional mais un véritable programme d'excellence de réputation mondiale, dans nos universités et, en fait, à l'extérieur aussi, l'excellence dans la recherche et des bourses. Ce seraient des instituts associés à des universités en majeure partie.

Comme je le dis dans le rapport, je suis convaincu qu'il ne s'agit pas d'une question qui peut être facilement réglée par un organe ou un autre. Sauf le respect de mes collègues de la Fonction publique du Canada avec qui je travaille depuis de nombreuses années, je ne pense pas que les gouvernements aient réussi à distinguer entre les gagnants et les perdants. Je ne suis donc pas convaincu que le gouvernement devrait lui-même décider de cette question. Je ne suis pas convaincu que le secteur privé ait tout ce qu'il faut pour le faire, car il est exposé à l'économie de marché internationale. Je ne suis pas convaincu non plus que les universités puissent y parvenir. Je suis certain que si les trois se mettaient ensemble, il y aurait de très bonnes chances qu'ils trouvent enfin un moyen d'atteindre cet objectif auquel nous souscrivons tous, je pense. Je recommanderais la création d'un super-comité composé de représentants des trois secteurs et chargé de formuler des recommandations à cet égard.

Voilà, monsieur, l'essentiel de mes recommandations. Je répondrai maintenant volontiers aux questions que les sénateurs voudront poser.

Le président: Merci. D'abord le sénateur Stewart, puis le sénateur Kenny.

Le sénateur Stewart: J'ai plusieurs questions, qui concernent ce rapport intéressant ainsi que l'exposé dynamique que nous avons entendu ce matin. Mes premières questions sont d'ordre statistique.

À la page 14 de votre rapport, vous établissez les montants des transferts fiscaux effectués dans le cadre du F.P.E. pour l'exercice 1977-78 et pour celui de 1984-85. Je présume que vous avez pris 32,1 p. 100 du transfert total effectué dans le cadre du F.P.E. et que vous avez attribué ce pourcentage à l'enseignement post-secondaire.

M. Johnson: Oui.

[Text]

Senator Stewart: As you mentioned, from 1967 to 1977 the federal fiscal transfers were done in quite a different way. The basic arrangement was one-half of the actual operating costs or \$15 per capita for those provinces which found that more advantageous. Do you have the figures for the last year under that previous arrangement for the 1976-77 fiscal year so that we can compare the previous program at its pinnacle with the first year of the 1977-82 program?

Mr. Johnson: I do not have those figures with me, but I can say something very briefly about them. In a certain sense, they are not comparable. If you are talking about the actual dollar amount to the provinces, that would be a fairly straightforward question, but I just do not have that data available.

If you are talking about percentages, which are referred to in the preceding table to which you are not addressing yourself, then it would be a more complex matter, because, of course, the basic arrangements were quite different.

Senator Stewart: You are saying that the split of the transfers was the same, that is, 32.1 per cent, and that, in fact, they carried that forward into the new period because it was an historic split.

Mr. Johnson: I am sorry; I misunderstood you. This may be a bit of an over-simplification, but before 1977 you had two programs. There was the post-secondary education program, which had its own legislation and existed quite separately from health, and then you had health insurance and medicare insurance.

The EPF added the financing for those two programs together and moved the total amount toward an equal per-capita amount. This is a bureaucrat's dream. What has been achieved in all the technical adjustments is that the public is effectively excluded from understanding the situation. Putting that aside, however, they added them together and made a series of technical adjustments. They then divided the total amount as between post-secondary education and health in an effort to reflect the national amount that was attributable to post-secondary education and the national amount attributable to health.

Senator Stewart: That is exactly what I thought and that is what I thought I had said. The 32.1 per cent, which was used for the 1977-82 period, was based on historic experience and other previous programs.

Mr. Johnson: Yes.

Senator Stewart: Therefore, it seems to me that the figures are taking into account the adjustment and are comparable. I wonder if you could give us those figures.

Mr. Johnson: Yes, of course, I will.

Senator Stewart: I want to see what the effect, in terms of dollars, was from the earlier arrangement to the new 1977-82 arrangement.

In your presentation today, you seem to assume that all the money involved in the EPF fiscal transfers for post-secondary education is, indeed, federal money. On June 5, 1984, the

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Comme vous l'avez mentionné, de 1967 à 1977, les transferts fiscaux fédéraux ont été effectués de manière passablement différente. L'accord de base consistait à financer la moitié des frais d'exploitation réels ou, pour les provinces qui y voyaient un plus grand avantage, à accorder 15\$ par habitant. Avez-vous les chiffres relatifs à la dernière année de l'accord précédent, c'est-à-dire l'exercice 1976-1977, de sorte que nous puissions comparer l'ancien programme à son faite avec la première année du programme en vigueur de 1977 à 1982?

M. Johnson: Je n'ai pas ces chiffres avec moi, mais je peux en dire un mot. En un sens, ils ne sont pas comparables. Si vous voulez parler des sommes versées aux provinces, la question est claire, mais je ne dispose pas de ces données.

Si vous parlez de pourcentages (il s'en trouve dans le tableau précédent, mais ce n'est pas ce qui vous intéresse) la question serait plus complexe, car les accords de base étaient évidemment bien différents.

Le sénateur Stewart: Vous dites que le partage des transferts était le même, c'est-à-dire 32,1 p. 100, et qu'on l'a reporté sur la nouvelle période parce qu'il s'agissait d'un partage historique.

M. Johnson: Je suis désolé, je ne vous ai pas compris. Je simplifie peut-être à l'excès, mais avant 1977, il y avait deux programmes: le programme relatif à l'enseignement post-secondaire, régi par sa propre loi et distinct de l'autre, puis celui de l'assurance-maladie et de l'assurance soins médicaux.

Dans le cadre du F.P.E., on a additionné les sommes affectées à ces deux programmes puis on a établi une somme par habitant égale dans les deux cas. C'est un rêve de bureaucrate. Les rajustements techniques empêchent le public de comprendre la situation. On a combiné les deux puis apporté divers rajustements techniques. On a ensuite réparti la somme totale entre l'enseignement post-secondaire et la santé afin d'établir le montant national attribuable à l'enseignement post-secondaire et celui qui était affecté à la santé.

Le sénateur Stewart: C'est exactement ce que je pensais et ce que je crois avoir dit. Les 32,1 p. 100 utilisés pour la période de 1977 à 1982 se fondaient sur une expérience historique et sur des programmes antérieurs.

M. Johnson: Oui.

Le sénateur Stewart: Il me semble donc que les chiffres tiennent compte du rajustement et qu'ils sont comparables. Je me demandais si vous pourriez nous donner ces chiffres.

M. Johnson: Oui, évidemment, je vous les donnerai.

Le sénateur Stewart: Je veux comparer les sommes accordées dans le cadre des deux accords: celui de 1977-1982 et le précédent.

Dans l'exposé que vous nous avez fait aujourd'hui, vous semblez présumer que tous les transferts fiscaux à l'enseignement post-secondaire effectués dans le cadre du F.P.E. représentent

[Text]

Honourable Terence Donahoe, the then Chairman of the Council of Ministers of Education, appeared before this committee and took quite a different stand, particularly with regard to the yield on the tax points. He was supported by a recognized authority in this area, namely, Senator Tremblay, who said that these points are provincial money.

If, in fact, that is the case, are you saying that what you are talking about is making extremely heavy adjustments to the cash part of the transfer? If we concede to Senator Tremblay and to the Honourable Terence Donahoe that the yield from the tax points is actually provincial money and, in any case, cannot be retrieved, your recommendation of adjustment to react to what the provinces actually give to the universities and colleges would have to be entirely in relation to the tax transfer; is that correct?

Mr. Johnson: I know the argument that the tax points that were transferred have become provincial money. I draw to your attention, however, that, under the arrangements, the way the total fiscal transfers to the provinces are calculated is: one to determine the total entitlement, which is the aggregate of tax points and cash received the preceding year multiplied by the rate of growth in the GNP; two, to assess the total entitlement in terms of how much will be received by the province in the form of a tax yield from the tax points that have been transferred; and, three, to make available the balancing cash situation.

My recommendations follow the legislation as it exists, which is to say that the total entitlement would be determined following the provincial priorities and the value of the taxes in the year in question would be determined. Then the residual amount of the cash would be determined and paid.

Senator Stewart: But the bottom line would be adjustments in the cash transfer.

Mr. Johnson: Yes.

Senator Stewart: All right. I see that there is a lot of room for argument there.

Senator Kirby: May I ask a supplementary question while Senator Stewart is pausing? I thought the question that Senator Stewart was about to pose to Mr. Johnson was what happens if, in effect, that results in a negative cash transfer. For example, what happens if when you do the accounting the value of the tax points exceeds the rate of increase? Are you sure that you have enough flexibility on the cash side to be able to do the adjustment or do you ever wind up in a situation where you effectively try to impose a negative cash transfer?

Mr. Johnson: Let us put aside the corporate tax because the big part is the personal income tax. If the rate of increase, that is to say, the elasticity, of the personal income tax is greater than the rate of increase in the GNP, then over a period of time the cash portion will disappear. If the provinces were, under my proposals, to follow the rate of growth in the GNP, which Parliament has legislated, then unless the elasticity of the income tax exceeded the elasticity or the rate of growth of

[Traduction]

des sommes fédérales. Le 5 juin 1984, l'honorable Terence Donahoe, alors président du conseil des ministres de l'éducation, a comparu devant le Comité et nous a fait part d'un point de vue bien différent, notamment en ce qui concerne le rendement des points fiscaux. Il était appuyé par une autorité en la matière, le sénateur Tremblay, qui affirmait que ces points représentaient de l'argent provincial.

Si tel est le cas, voulez-vous dire qu'on apporte des rajustements considérables aux transferts en espèces? Si nous concédons au sénateur Tremblay et à l'honorable Terence Donahoe que le rendement des points fiscaux constitue des sommes provinciales qui ne peuvent être recouvrées, votre recommandation consistant à procéder à des rajustements compte tenu de ce que les provinces accordent aux universités et aux collèges devrait se rapporter entièrement aux transferts fiscaux, n'est-ce pas?

M. Johnson: Je connais l'argument selon lequel les points fiscaux qui ont été transférés sont devenus de l'argent provincial. Mais je vous signale qu'aux termes des accords, pour calculer le total des transferts aux provinces, on commence par déterminer le total des droits, soit l'ensemble des points fiscaux et des espèces reçues l'année précédente, multiplié par le taux de croissance du PNB; puis on évalue ces droits, c'est-à-dire qu'on détermine combien recevra la province sous forme de rendement des points fiscaux transférés et, enfin, on verse le solde en espèces.

Mes recommandations suivent la loi telle qu'elle existe, c'est-à-dire que le total des droits est déterminé selon les priorités provinciales, puis la valeur des impôts dans l'année en cause est établie. Ensuite, le solde en espèces est déterminé et versé.

Le sénateur Stewart: Mais il y a rajustement du transfert en espèces.

M. Johnson: Oui.

Le sénateur Stewart: Très bien. Je constate qu'il y a là matière à argumentation.

Le sénateur Kirby: Puis-je poser une question supplémentaire pendant que le sénateur Stewart fait une pause? Je pensais que le sénateur Stewart voulait demander à M. Johnson ce qui arrivait si cela se traduisait par un transfert en espèces négatif. Par exemple, qu'arrive-t-il si, lorsque vous faites la comptabilisation, la valeur des points fiscaux dépasse le taux d'augmentation? Êtes-vous certain d'avoir suffisamment de souplesse du côté des espèces pour pouvoir procéder au rajustement, ou vous retrouvez-vous parfois dans une situation où vous essayez d'imposer un transfert en espèces négatif?

M. Johnson: Laissons de côté l'impôt sur le revenu des sociétés, car il s'agit principalement de l'impôt sur le revenu des particuliers. Si le taux d'accroissement, c'est-à-dire l'élasticité, de l'impôt sur le revenu des particuliers est supérieur à celui du PNB, la partie en espèces disparaîtra au bout d'une certaine période. Aux termes de ma proposition, si les provinces suivaient le taux de croissance du PNB, sur lequel légifère le Parlement, il n'y aurait pas de problème d'espèces qui disparaissent, à moins que l'élasticité de l'impôt sur le revenu ne soit

[Text]

the GNP, which seems to me to be unlikely, then there would be no, as I call it in shorthand, disappearing cash problem.

Senator Kirby: I was actually looking at the other case where the provinces opted in the extreme case to take a zero rate of increase.

Mr. Johnson: Then you have a disappearing cash problem over time.

Senator Stewart: At that point, insofar as this program is concerned, the federal government would be out of support in post-secondary education in that province.

Senator Kirby: Except through the indirect support of tax points.

Senator Stewart: Yes, which the province does not accept as support. Senator Tremblay says these points are really provincial money and that seems to be an authentic statement of that viewpoint.

Mr. Chairman, I have other questions that do not relate so directly to money as to the matter of excellence and to the blue ribbon committees and so on; so perhaps at this point I could pass on to someone else who might want to focus on this financial and technical arrangement.

The Chairman: Fine. We will move on to Senator Kelly.

Senator Kelly: Mr. Chairman, I would like to yield to Senator Doody, because I also want to talk about matters that are not specifically related to the recommendations that Mr. Johnson gave.

Senator Doody: Mr. Chairman, I have one brief question. Is there or should there be, Mr. Johnson, a clearly defined and easily understood national objective in terms of post-secondary education? If there is not and there is no need for it, then surely we cannot argue that any conditions could be tied to transfers to provinces. If the individual provinces are expected to define national post-secondary educational objectives from their own perspectives, then surely there must be leeway and the cash to bring about their own individual objectives. Would that not be a reasonable assumption? Perhaps there is a clearly defined and easily understood national objective, but I have not come across it yet.

Mr. Johnson: As you will see in my report, I have started with the assumption that the Parliament of Canada has declared that in its judgment since 1951 there is some national goal in Parliament appropriating funds plus making a substantial tax transfer, and that there is some national objective to be served; otherwise, Parliament would not have been doing this since 1951. I started with that as a premise.

Senator Doody: I think that I have a problem with that. I believe that the objective in transferring the funds to the provinces was the recognition of the fact that provincial jurisdiction was paramount in the field of education. To me that was the recognition of that constitutional reality rather than a signal of a national objective. I have yet to hear enunciated what exactly the national government sees as the objective.

Mr. Johnson: May I pursue your line of reasoning? If one looks at the arrangements over the years, Parliament has never sought in its financing of higher education, insofar as I can

[Traduction]

supérieure à celle de la croissance du PNB, ce qui me semble improbable.

Le sénateur Kirby: Je pensais en fait aux cas où les provinces ont, dans l'extrême, choisi de prendre pour référence un taux d'augmentation de zéro.

M. Johnson: Il y aurait alors au bout d'une certaine période un problème d'espèces qui disparaissent.

Le sénateur Stewart: Alors, en ce qui concerne ce programme, le gouvernement fédéral n'appuierait pas l'enseignement post-secondaire dans cette province.

Le sénateur Kirby: Sauf par le biais de l'appui indirect des points fiscaux.

Le sénateur Stewart: Oui, ce que la province n'accepte pas comme forme d'appui. Le sénateur Tremblay dit que ces points représentent vraiment des sommes provinciales et cela semble une affirmation authentique de ce point de vue.

Monsieur le président, j'ai d'autres questions qui se rapportent non pas tant à l'argent qu'à l'excellence et aux super-comités; donc, je pourrais peut-être pour l'instant passer la parole à quelqu'un qui voudrait s'attacher aux aspects financiers et techniques.

Le président: Bien. Nous passerons au sénateur Kelly.

Le sénateur Kelly: Monsieur le président, j'aimerais céder la parole au sénateur Doody, car je voudrais moi aussi parler de questions qui ne concernent pas précisément les recommandations que M. Johnson a exposées.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, j'ai une petite question. Y-a-t-il ou devrait-il y avoir, monsieur Johnson, un objectif national clairement défini et aisément compréhensible en ce qui a trait à l'enseignement post-secondaire? S'il n'y en a pas et qu'il n'en soit pas besoin, nous ne pouvons certes pas soutenir que des conditions quelconques pourraient être assorties aux transferts de fonds aux provinces. Si l'on s'attend des diverses provinces qu'elles définissent de leur propre point de vue des objectifs nationaux en matière d'enseignement post-secondaire, elles doivent avoir la latitude et l'argent nécessaires. Ne serait-ce pas une hypothèse raisonnable? Un tel objectif existe peut-être, mais je n'en ai jamais entendu parler.

M. Johnson: Comme vous le verrez dans mon rapport, je commence par établir l'hypothèse selon laquelle le Parlement du Canada considère depuis 1951 que l'affectation de crédits par le Parlement et les transferts fiscaux représentent un objectif national à atteindre. Autrement, le Parlement ne le ferait que depuis 1951. J'ai commencé avec cette prémisse.

Le sénateur Doody: Cela me fait problème. Je crois que l'objectif des transferts de fonds aux provinces consistait à reconnaître la primauté de la compétence des provinces en matière d'éducation. C'était pour moi la reconnaissance de cette réalité constitutionnelle plutôt que l'indication d'un objectif national. Mais je ne sais pas encore ce que le gouvernement du pays considère exactement comme étant l'objectif.

M. Johnson: Puis-je poursuivre votre raisonnement? Depuis qu'existent les accords, je ne pense pas que le Parlement ait jamais cherché à dire aux provinces comment mener leur

[Text]

perceive, to tell the provinces how they ought to operate their post-secondary educational system. What they have had is a system of financing. That is precisely what I am recommending. I am recommending no conditions. There are no conditions contained in this report.

Senator Doody: Regardless of the individual province's ability to pay?

Mr. Johnson: I will come to that in a moment. What I am saying is that the Government of Canada should follow provincial priorities in funnelling moneys through to the provinces. Of course, there is an incentive for ministers of education to persuade their colleagues to attach a higher priority to universities and colleges, but there is nothing more than an incentive in the arrangements that I have proposed.

As far as equalization is concerned, there is a separate equalization arrangement, as you well know. Again, I had the great privilege of working on that in 1965-66, as you know, Senator Doody, and those equalization arrangements have as their objective—I am not going to comment on efficacy and so on, because that is not what you invited me to do here—they have as their objective bringing provincial revenues up to a level that will enable each province to finance an adequate national average level of provincial services.

I have looked upon the post-secondary education financing arrangements as being for that purpose. I quite agree that there are two perspectives on this. There is a provincial perspective which holds that these grants are totally unconditional. Period. Independent of the tax question the whole thing is unconditional and it is provincial. There is another perspective, namely, that the whole intent and purpose of Parliament from the beginning has been to channel money for the purposes of post-secondary education. My argument in the report is that Parliament should decide what the answer to that question. This Parliament should decide what the answer is, because it has been a festering sore for the whole of the EPF arrangements as to what the objective is.

Senator Doody: You are not suggesting that this Parliament decide that question in isolation from the provinces? In 1976 it was very clearly decided by both levels of government that these would be unconditional cash transfers for the provinces to use. That was the conclusion reached at that time, so I would suspect that, if it is to be changed, it would have to be changed under the same circumstances in which the last arrangement was made.

Mr. Johnson: Yes. I say in my report quite clearly that I believe that this whole question would have to be thoroughly aired with the provincial governments. I welcome the opportunity to say, Mr. Chairman, that in my discussions with the Secretary of State, Walter McLean, he made it clear to me from the very beginning of my association with him that he looked upon my report as a vehicle by which he would be able to discuss with his provincial colleagues, the provincial ministers of education, the whole issue of the financing of post-secondary education.

Senator Doody: I guess it is only fair to comment, also, that it is not only the ministers of education of the provinces who are concerned; the provincial ministers of finance also have a

[Traduction]

régime d'enseignement post-secondaire. Elles ont eu un système de financement. C'est précisément ce que je recommande. Je ne recommande aucune condition. Ce rapport n'en contient aucune.

Le sénateur Doody: On ne tient pas compte de la capacité de payer des diverses provinces?

M. Johnson: J'y viendrai dans un moment. Je dis que le gouvernement canadien devrait suivre les priorités provinciales dans l'affectation de fonds aux provinces. Évidemment, les ministres de l'éducation sont incités à persuader leurs collègues d'accorder une grande priorité aux universités et aux collèges, mais il n'y a rien d'autre qu'une incitation dans les accords que je propose.

Pour ce qui est de la péréquation, il existe un accord distinct, comme vous le savez. J'ai eu le grand privilège de participer aux travaux effectués dans ce domaine en 1965 et en 1966, comme vous le savez, sénateur Doody, et les accords de péréquation (mais je n'ai pas l'intention d'en commenter l'efficacité, car ce n'est pas ce que j'ai été invité à faire ici) visent à porter les recettes des provinces à un niveau permettant à chacune de financer ses services selon une moyenne nationale suffisante.

Je considère que les accords sur le financement de l'enseignement post-secondaire ont cet objectif. Je conviens parfaitement qu'il y a deux points de vue là-dessus. Il y a le point de vue des provinces qui soutiennent que les subventions sont versées sans aucune condition. Mise à part la question fiscale, les subventions ne dépendent d'aucune condition et sont de compétence provinciale. Il y a un autre point de vue, selon lequel le Parlement a toujours eu l'intention d'affecter ces fonds à l'enseignement post-secondaire. Dans le rapport, je soutiens que le Parlement devrait régler cette question une fois pour toutes. Il devrait trancher la question de l'objectif des accords parce que c'est là que le bât blesse.

Le sénateur Doody: Vous ne voulez pas dire qu'il devrait le faire sans consulter les provinces? En 1976, les deux paliers de gouvernement ont clairement établi que ces paiements seraient des transferts de fonds que les provinces pourraient utiliser à leur guise. Comme c'est la décision qui a été prise à ce moment-là, j'imagine que si elle doit être révisée, elle devrait l'être dans des circonstances semblables à celles qui ont donné lieu à la conclusion du dernier accord.

M. Johnson: Oui. Je dis très clairement dans mon rapport qu'à mon avis, toute cette affaire doit être débattue à fond avec les gouvernements provinciaux. Je profite de l'occasion pour signaler, monsieur le président, que dans mes conversations avec le secrétaire d'État, M. Walter McLean, celui-ci m'a clairement fait savoir dès le tout début de nos échanges, qu'il considérerait mon rapport comme un moyen d'entamer la discussion avec ses collègues provinciaux, les ministres provinciaux de l'éducation, sur toutes les questions du financement de l'enseignement post-secondaire.

Le sénateur Doody: Je pense qu'en toute justice, il faut faire observer que ce ne sont pas seulement les ministres de l'éducation des provinces qui s'intéressent à cette question, mais aussi

[Text]

stake in this game and that is where we probably have our differences. When we look at it from the federal perspective, it is purely an educational matter. However, many of the provinces must look at it in the hard realities of the financial situation.

I appreciate what you are saying, that the equalization program is supposed to adapt to that other end of it. It is really tempting to look at cash as cash, particularly when they are knocking on your door at any particular time.

Mr. Johnson: I spent 17 years in ministries of finance in one guise or another, 12 of them in a provincial government, and I recognize what you say; there is often a difference of opinion in the different program departments.

Senator Doody: My vision is somewhat limited by the Department of Finance in Newfoundland. Thank you, Mr. Chairman.

Senator Kirby: Mr. Chairman, perhaps I could follow up on something that Senator Doody just said. I think his opening assumptions raise a fundamental issue which emulates your report, and that is really the question of whether or not there are national objectives. Whichever side of that question you come down on, fundamentally it leads you to one of two different views vis-a-vis the federal contribution. I wondered if you might just want to expand on that, particularly if one adopts the view which Senator Doody espouses, which is that, under the Constitution, education is an area of provincial jurisdiction, and that, he would seem to conclude, therefore, by definition, there can be no such thing as national objectives. I am not sure that necessarily follows.

Senator Doody: For the record, I did not say that. I asked if there was a need for a national set of objectives and, if so, why have they not been clearly stated by someone up until now? If there is a need, perhaps Mr. Johnson could enunciate it.

Senator Kirby: With respect to your comment on objectives, I would simply say that it seems to me that you get out of a lot of these problems by going to a voucher type of system, which you have raised and then rejected in your report. Could you expand on why you might reject it, because it seems to me that, inevitably, you will get into a federal-provincial box, first of all over whether their education dollars were finance dollars, as Senator Doody has pointed out, and then, if in fact the funds went directly to the individual students, whether that would avoid a lot of the problems.

The second thing is that your main recommendation involves incentives for the provinces to increase, as you have described it, effectively, the 80 cent dollar they are getting from the federal government. So there would be a terrific incentive for them to increase their contributions to post-secondary education. However, there is no corresponding incentive for post-secondary institutions to become any more efficient. What seems to me one of the really appealing features of a voucher system is that it sets up elements of the competitive marketplace among the educational institutions themselves, which, in turn, it seems to me, could have considerable efficiency

[Traduction]

ceux des finances, et c'est probablement de là que viennent nos divergences. En effet, du point de vue fédéral, il s'agit purement d'une question d'enseignement, tandis que beaucoup de provinces doivent tenir compte de la dure réalité de la situation financière.

Je comprends, comme vous dites, que le programme de péréquation doit s'adapter à l'autre aspect. Il est vraiment tentant de négliger toutes les autres considérations rattachées aux paiements, surtout quand les provinces frappent à votre porte à tout moment.

M. Johnson: J'ai travaillé dans différents ministères des finances et à divers postes pendant 17 ans, dont 12 dans un ministère provincial et je comprends votre point de vue; il y a souvent des divergences d'opinions d'un ministère à l'autre.

Le sénateur Doody: Ma vision des choses se limite à l'expérience que j'ai acquise au ministère des finances de Terre-Neuve. Je vous remercie, monsieur le président.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, j'aimerais donner suite aux propos que vient de tenir le sénateur Doody. À mon avis, ses hypothèses de départ soulèvent une question fondamentale que relance votre rapport, à savoir s'il y a, oui ou non, des objectifs nationaux. Quel que soit l'angle sous lequel on étudie la question, on en arrive essentiellement à deux points de vue différents au sujet de la contribution fédérale. Je me demande si vous ne pourriez pas apporter des précisions à ce sujet, surtout si l'on adopte le point de vue du sénateur Doody selon lequel, en vertu de la Constitution, l'enseignement est un domaine de compétence provinciale, ce qui l'amène à conclure que, par définition, il ne peut y avoir d'objectifs nationaux. Je ne crois pas que ce soit forcément la conclusion qui s'impose.

Le sénateur Doody: Je tiens à préciser, pour le compte rendu officiel, que ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai demandé s'il était nécessaire d'établir une série d'objectifs nationaux et, dans l'affirmative, pourquoi ils n'avaient pas encore été clairement énoncés. S'il en faut, M. Johnson pourrait peut-être les énoncer.

Le sénateur Kirby: Au sujet de vos observations sur les objectifs, je voudrais simplement dire qu'il me semble que vous vous épargnez beaucoup de problèmes avec les notes de frais, que vous citez dans votre rapport mais que vous rejetez. Pourriez-vous préciser pourquoi vous les rejetez, car il me semble qu'inévitablement, le gouvernement fédéral demandera aux provinces si leur budget de l'éducation entre dans celui des finances, comme le sénateur Doody l'a fait remarquer, et si l'on réglerait bien des problèmes en subventionnant directement les étudiants.

Ensuite, votre principale recommandation prévoit des mesures incitant les provinces à faire augmenter, comme vous l'avez bien décrit, la subvention de 80 cents par dollars qu'elles obtiennent du gouvernement fédéral, de façon à les pousser à hausser leurs contributions à l'enseignement post-secondaire. Toutefois, rien n'incite les établissements post-secondaires à améliorer la qualité de leurs activités. Le système des notes de frais m'apparaît vraiment intéressant du fait qu'il crée plus de concurrence entre les établissements d'enseignement et pourrait, à mon avis, avoir une incidence sur la façon dont ils sont

[Text]

implications in the way they are managed. I wonder if you could comment on those two questions.

Mr. Johnson: First of all, with respect to the objectives, I will simply make two observations. The first is that there is included in this report a statement of the national dimensions or national objectives in respect of universities and colleges on page 33. My second comment is that it seems to me personally clear that there is a national dimension to higher education. The fact of mobility of young people across this nation is, to me, sufficient evidence that one cannot confine the costs and the benefits of education to a single provincial jurisdiction.

Equally to the point, the social, economic and cultural well-being of the nation is a national concern and therefore, it seems to me, education being such a central part of this, there is a national concern with a national dimension to higher education.

To come to the student voucher question, I would observe that, first of all, the use of student vouchers would render impossible any harmonization between the provincial contributions to universities and colleges and the federal contributions toward higher education.

Senator Kirby: I agree with that.

Mr. Johnson: It seems to me a reform of the present situation is greatly to be desired on that count alone. Harmony, in real terms, is something I profoundly believe in, if two jurisdictions are working in the financing of the same field.

As to the question of a sort of market, is that a fair shorthand for what you are saying?

Senator Kirby: It is the argument that a great many supporters of the voucher system put forward.

Mr. Johnson: I have grave difficulty with the question of whether a market would work toward the improvement of the functioning of universities and colleges, senator. Forgive me for being simple-minded. I had a son who went to Queen's University. He had scholarship offers all over the place, so therefore he had a choice as to where he would go and he chose Queen's University. If there were a voucher system, he would receive, according to the numbers I used in this report, \$2,000 in cash and he would give that to the bursar of Queen's University. As things now stand, Queen's University already has that \$2,000 in cash. How would his choice be changed? How would his choice be altered? Is there a market created because the cheque is in his hands instead of the bursar's hands? He still opts or votes—and all university students do this: They vote for the university of their choice. If they are accepted in two or three universities, they will take the top choice. Therefore, I cannot really see that a shift to the voucher system will alter the decision-making approach of the individual student.

I also hear the argument from my economist colleagues that there would be some effective result from such a market, in that, over time, the universities that are able to adapt to circumstances, and develop a reputation for being able to adapt to circumstances, would, in turn, be able, to attract more students. I have heard that argument. There may be something to that. However, I am a little puzzled as to why that has not happened up until now, since there are provincial grants to uni-

[Traduction]

administrés. J'aimerais que vous donniez votre avis sur ces deux questions.

M. Johnson: Pour commencer, en ce qui concerne les objectifs, je ne ferai que deux observations. Premièrement, à la page 33 du rapport, il est question des considérations nationales ou des objectifs nationaux concernant les universités et les collèges. Deuxièmement, il me semble évident qu'il y a une dimension nationale à l'enseignement supérieur. La mobilité des jeunes du pays prouve bien à mon sens, qu'on ne peut limiter à la seule compétence des provinces les coûts et les avantages de l'enseignement.

De plus, le bien-être social, économique et culturel du pays est d'intérêt national; par conséquent, il me semble que l'éducation est un élément important de ce bien-être et que l'enseignement supérieur présente un intérêt national ainsi qu'une dimension nationale.

Pour ce qui est de la question des notes de frais aux étudiants, je vous ferai remarquer pour commencer qu'elles rendraient impossible toute harmonisation entre les contributions provinciales aux universités et aux collèges et les contributions fédérales à l'enseignement supérieur.

Le sénateur Kirby: Je suis d'accord avec vous.

M. Johnson: Je pense qu'une réforme de la situation actuelle est grandement souhaitable, ne serait-ce qu'à ce chapitre. Je crois profondément en l'harmonie réelle entre deux gouvernements appelés à financer le même secteur.

Pour ce qui est de la concurrence sur le marché, est-ce un juste résumé de ce que voulez dire?

Le sénateur Kirby: C'est l'argument que beaucoup de partisans des notes de frais font valoir.

M. Johnson: J'ai beaucoup de mal à voir comment un marché aiderait à améliorer les activités des universités et des collèges, sénateur. Excusez-moi d'être si peu perspicace. J'ai un fils qui a étudié à l'Université Queen. Il a eu beaucoup d'offres de bourses, si bien qu'il a pu choisir de faire ses études à cette université. S'il y avait eu un système de notes de frais, il aurait reçu, d'après les chiffres que j'ai cités dans le rapport, 2 000 \$ en espèces, qu'il aurait versés à l'administrateur de l'Université Queen. Selon le système actuel, l'Université Queen a déjà en main les 2 000 \$. Comment ferait-il un autre choix? Crée-t-on un marché parce que c'est lui et non l'administrateur qui touche le chèque? Il a toujours le choix comme tous les étudiants d'université. Ceux-ci décident de fréquenter l'université de leur choix. S'ils sont acceptés dans deux ou trois, ils choisiront la meilleure. Par conséquent, je ne vois pas vraiment comment les notes de frais feraient changer la décision des étudiants.

Je connais aussi l'argument de mes collègues économistes qui estiment qu'un pareil marché serait avantageux parce que les universités qui pourraient s'adapter à la conjoncture et se faire une réputation en ce sens, réussiraient à attirer plus d'étudiants. J'ai entendu cet argument. Il peut avoir une certaine valeur. Toutefois, je me demande pourquoi cette situation ne s'est pas encore produite étant donné que les provinces, et notamment l'Ontario, reçoivent déjà des subventions. Pour-

[Text]

versities, particularly taking the province of Ontario into account. Why has that not happened so far, if grants are made on a per student basis and universities are able to adapt themselves to attract more students and, thus, more funding?

Senator Kirby: I have the same difficulties with the voucher system that you do. I agree with you that it is largely an economist's judgment. I suppose my curiosity was whether or not you had looked at that aspect in any greater depth than is really covered in your report, which is, effectively, a very brief summary of it. I ask that simply because, first of all, one reads a lot on this question in the economic literature emanating these days from the U.S. Secondly, it did seem to me that it side-stepped the federal-provincial problem. However, I think you have answered that.

Mr. Johnson: All I can say to that, senator, is yes.

Senator Kelly: Mr. Johnson, the area on which I have one or two questions is an extension of the subject raised by Senator Kirby.

Having sat through discussions on this whole subject, the question that keeps recurring in my mind is that of ultimate accountability. We are talking about what these educational institutions need and where the necessary funds are going to come from. At what level do you view accountability as becoming a factor? It is my impression that our universities and colleges are nowhere near any reasonable level of accountability.

We have talked about the individual making a judgment as to which institution to attend, and the ultimate choice may be the best of a bad lot. How do we know how effective these institutions are being, and where is that judgment made? I presume the answer would be that, under the Constitution, that judgment would be made at the provincial level. Is that in fact the case?

What we are trying to do is to find the necessary funds, however much that may be, and have those allocated appropriately.

Mr. Johnson: First of all, I do not pretend to pose as an expert in this area. I agree with you that any accountability in respect of our universities and colleges must be found at the provincial level.

Accountability at the national or federal level manifestly has to do with whether or not the moneys are spent for the purposes for which they were appropriated. Given the earlier discussion with Senator Doody, it would obviously be very helpful to know what the purpose is in order that Parliament could exercise its responsibility vis-à-vis that kind of accountability.

We have a long tradition in this country of academic freedom and there is a dilemma—a dilemma which I experienced very keenly personally in the CBC—as between our view as a society that those who are engaged in public education, university and college education, cultural agencies, should enjoy independence from the political process and, on the other hand, the recognition of the desirability of having some kind of accountability.

[Traduction]

quoi cette situation ne s'est pas encore produite puisque les subventions sont fonction du nombre d'étudiants et que les universités sont en mesure de s'adapter de façon à attirer plus d'étudiants et donc à augmenter leur financement?

Le sénateur Kirby: J'ai autant de difficulté que vous à approuver le système des notes de frais. Je reconnais qu'il plaît avant tout aux économistes. J'étais curieux de savoir si vous aviez étudié cet aspect de manière plus approfondie que dans le rapport qui n'en fait qu'un bref résumé. J'ai traité de ce sujet premièrement parce qu'il en est beaucoup question dans les documents économiques publiés à l'heure actuelle aux États-Unis, et deuxièmement parce qu'il me semble éluder le problème fédéral-provincial. Toutefois, je pense que vous avez répondu à la question.

Mr. Johnson: Oui, sénateur, c'est tout ce que je peux dire.

Le sénateur Kelly: Monsieur Johnson, le domaine au sujet duquel j'ai une ou deux questions à poser se rapporte au thème soulevé par le sénateur Kirby.

J'ai assisté à toutes les discussions sur le sujet la question qui persiste dans mon esprit concerne l'obligation de rendre des comptes. Nous cherchons à savoir ce dont les établissements d'enseignement ont besoin et d'où proviendront les fonds nécessaires. A quel niveau importe-t-il, d'après vous, que mes comptes soient rendus? J'ai l'impression que les universités et les collèges sont loin de rendre suffisamment compte de leur activité.

Nous avons discuté du fait qu'un étudiant décide de l'établissement qu'il fréquentera et que son choix peut s'arrêter sur celui qui lui apparaît le meilleur. Comment pouvons-nous connaître la qualité de ces établissements et qui en décide? Je présume qu'en vertu de la Constitution, la décision serait prise à l'échelon provincial. Est-ce effectivement le cas?

Nous tentons de trouver les fonds nécessaires, quel qu'en soit le montant, et d'en assurer une juste répartition.

M. Johnson: Pour commencer, je ne prétends pas être un expert en la matière. Je conviens avec vous que les universités et les collèges relèvent de la responsabilité des provinces.

Manifestement, la responsabilité du gouvernement national ou fédéral consiste à vérifier si les fonds sont bien consacrés aux objectifs pour lesquels ils ont été affectés. Compte tenu de la discussion antérieure avec le sénateur Doody, il serait évidemment très utile de connaître ces objectifs pour que le Parlement puisse jouer son rôle par rapport à ce type de responsabilité.

Au Canada, la liberté de l'enseignement est une vieille tradition et nous nous retrouvons devant un dilemme, que j'ai senti profondément à Radio-Canada: d'une part, ceux qui participent à l'enseignement public, universitaire ou collégial ou qui s'occupent d'organismes culturels doivent jouir d'une certaine indépendance par rapport aux pouvoirs publics et d'autre part, ils doivent dans une certaine mesure être tenus de rendre compte de leur activité.

[Text]

As a society, we have not been able to resolve that dilemma. The one thing I am sure of is that the wounded cannot cure themselves. Our universities and colleges are not in a position to solve their problems—and there are problems, obviously—if they cannot finance their basic operations adequately.

Assuming adequate financing capability for our universities and colleges, we then have to find an accountability mechanism, and it would have to be a mechanism that would be insulated from the political process.

I do not know of any such mechanism. I do not know that we as a society can resolve the dilemma in that respect.

Senator Kelly: I anticipated that answer, and it is not a very comforting one. We are reaching the stage in education, and in many other situations, where we, of necessity, simply have to find solutions to these problems. Our universities and colleges have to be properly managed.

You have said that the wounded cannot cure themselves. That is not so. If a private sector corporation finds itself in some difficulty, the first thing it does is to review its basic costs, with the hope of achieving its objective at a lower cost. You seem to suggest that our universities and colleges have no such obligation. You suggest that to even raise the issue amounts to some kind of inappropriate political interference. I find it very difficult to accept that.

Mr. Johnson: We have a long tradition in our society of non-governmental interference in our academic institutions. Governments have not been engaged in telling our universities and colleges what their staffing levels should be, what programs they should offer, what tenure should exist and so on. We have a long tradition of non-interference in that regard. Such decisions, to my mind, do indeed strike at the heart of the institution's responsibility to determine its academic program, as well as its staffing and research programs.

Any provincial government would be very careful about any suggestion that it review the programs offered by the universities under its jurisdiction, the class size, professorial numbers, and so forth.

The Bovey report, a report given to the Government of Ontario, makes it quite clear that the universities and colleges should remain at arm's length vis-à-vis the provincial governments. While the report may not speak in those terms, it seems to me it does make it clear that our educational institutions should be independent of the government.

Given that as a fact, the question then becomes one of whether or not our universities and colleges have problems in their operations that call for redress. I am not in a position to make any comment in that regard. I did not make a review of the effectiveness of our universities and colleges.

An obvious problem in our universities and colleges today is that a large proportion of the faculty is now in their fifties and sixties, having been hired at the point in time when the post-war baby bulge reached the university and college level. We now have the obvious problem of finding the necessary funds to bring on to our university and college faculties people to

[Traduction]

En tant que société, nous n'avons pas réussi à résoudre ce dilemme. Je suis sûr cependant que le malade ne peut se soigner lui-même. Nos collèges et universités ne sont pas en mesure de résoudre leurs problèmes, et des problèmes, ils en ont de toute évidence, puisqu'ils ne peuvent financer suffisamment leurs activités essentielles.

Avec une capacité de financement suffisante pour nos collèges et universités, il nous faudra alors mettre au point un mécanisme de responsabilité qui devra être indépendant du système politique.

Je ne connais aucun mécanisme de ce genre. Je ne sais pas si nous pouvons, en tant que société, résoudre pareil dilemme.

Le sénateur Kelly: Je m'attendais à cette réponse, qui n'est pas très rassurante. Dans l'enseignement, comme dans bien d'autres secteurs, nous en sommes arrivés au stade où il est nécessaire de trouver des solutions à ces problèmes. Nos collèges et universités doivent être administrés convenablement.

Contrairement à vous, je crois que les malades peuvent se soigner eux-mêmes. Une société privée qui se trouve en difficulté commence par examiner ses coûts de base dans l'espoir d'atteindre ses objectifs moyennant moins de frais. Vous semblez prétendre que nos collèges et universités n'ont pas la même obligation. Vous laissez entendre que le simple fait d'évoquer la question équivaut à une inférence politique déplacée. J'ai beaucoup de mal à accepter ce point de vue.

M. Johnson: Par tradition, dans notre société, le gouvernement n'intervient pas dans nos établissements d'enseignement. Le gouvernement ne dicte pas aux universités et aux collèges, par exemple, le nombre d'employés à embaucher, les programmes à offrir et la durée des fonctions. Nous avons une longue tradition de non-ingérence à ce sujet. À mon avis, il va de soi qu'il incombe à l'établissement de déterminer son programme d'enseignement et de choisir ses employés ainsi que ses programmes de recherche.

Les gouvernements provinciaux ne laisseraient entendre qu'avec précaution qu'ils examinent par exemple les programmes, la taille des classes et le nombre de professeurs dans les universités qui relèvent d'eux.

Le rapport du comité Bovey, présenté au gouvernement de l'Ontario, indique bien clairement que les collèges et universités doivent garder une certaine autonomie par rapport aux gouvernements provinciaux. Bien que le rapport ne s'exprime pas en ces termes, il me semble qu'il établit clairement que nos établissements d'enseignement doivent être indépendants du gouvernement.

Cela étant acquis, il faut se demander si les collèges et universités éprouvent des difficultés de fonctionnement qui doivent absolument être corrigées. Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question. Je n'ai pas étudié la qualité de nos collèges et universités.

Il y a un problème évident, car une bonne proportion du personnel enseignant a atteint la cinquantaine et la soixantaine, ayant été recruté à l'époque où la génération de l'explosion démographique de l'après-guerre entrait dans les collèges et universités. Nous devons maintenant trouver les fonds néces-

[Text]

replace the present faculty members, people who will not be retiring for several years yet.

Senator Stewart: Also, these people would be at the upper end of the salary ranges.

Mr. Johnson: That is right. That is the type of problem I am referring to when I say that the universities and colleges would find it extremely difficult to solve their problems. The Bovey report recommends that funds be made available for the express purpose of enabling our universities and colleges to address this problem.

Senator Sinclair: If that is a problem—and I take it that you view it as such—it simply means that some readjustment of the payment structure is required in the university itself.

If a given university has too many senior staff members and not sufficient juniors, it has a structural problem in its staffing, and that is a problem that it will have to address.

Mr. Johnson: That is right.

Senator Sinclair: And yet, as I take your answer, you do not think there is anyone capable of addressing that issue.

Mr. Johnson: I apologize if I left that impression. I agree with the Bovey commission that provincial governments are in the position in the making of their grants to develop vehicles and incentives which would enable and encourage the universities to meet certain of these problems.

Senator Sinclair: Yet there is no way you can see that these large sums of money from the federal treasury can be directed in any way towards requiring efficiency?

Mr. Johnson: There is no way that I know of constitutionally, senator, for this Parliament of Canada to hold the universities accountable to Parliament, or, in the alternative, to say that the funds which flow to the provinces shall be used in a certain way within the system.

Senator Sinclair: Except to possibly say that it will change the percentages that go in certain circumstances.

If it is demonstrable that there is a staffing structural problem, and no steps are taken to address that problem, is that not grounds for saying that as long as that situation exists less moneys will be available from the federal treasury? I am not saying how that should be addressed, but that it should be addressed.

Mr. Johnson: I am hesitating because I do not want to pose as a constitutional lawyer. My understanding of the spending power is that it may be employed by Parliament for specific purposes, purposes which lie within provincial jurisdiction, provided that the spending power is not exercised in such a way as to be tantamount to legislation.

I have assumed, therefore, that to carry with fiscal transfers to provincial governments the requirement that the funds not be paid unless certain changes are made at one extreme, or, at the other end of the spectrum, that these grants be paid for certain specified purposes, that either of those would verge on the legislation, but once again I underline that I am expressing

[Traduction]

saires pour remplacer les professeurs actuels par de plus jeunes qui seront encore loin de la retraite.

Le sénateur Stewart: De plus, ces professeurs sont au niveau supérieur de l'échelle salariale.

M. Johnson: C'est juste. C'est le genre de problème auquel je fais allusion quand je dis que les collèges et universités auront beaucoup de mal à résoudre leurs problèmes. Le rapport Bovey recommande de mettre à la disposition de nos universités et de nos collèges des fonds destinés expressément à leur permettre de faire face à ce problème.

Le sénateur Sinclair: S'il existe un problème (et je pense que vous en voyez un) un certain rajustement de la structure des paiements s'impose donc au sein de l'université elle-même.

Si elle a trop d'employés de niveau supérieur et pas assez d'exécutants, elle a un problème structurel de dotation qu'elle doit régler.

M. Johnson: C'est exact.

Le sénateur Sinclair: Or, de la façon dont je comprends votre réponse, vous estimez qu'il n'y a personne capable de s'attaquer à ce problème.

M. Johnson: Excusez-moi si j'ai laissé cette impression. Je suis d'accord avec les conclusions de la Commission Bovey selon lesquelles les gouvernements provinciaux sont ceux qui sont en mesure, par le truchement des subventions qu'ils accordent aux universités, de mettre au point des programmes et des stimulants de nature à leur permettre de faire face à certains de ces problèmes et de les encourager à le faire.

Le sénateur Sinclair: Et il n'y aurait, selon vous, aucune façon de veiller à ce que ces fonds considérables du trésor fédéral soient bien utilisés.

M. Johnson: Selon notre constitution, sénateur, je ne vois pas comment le Parlement du Canada pourrait tenir les universités responsables devant le Parlement, ou encore leur imposer de dépenser d'une certaine façon, à l'intérieur du système, les fonds qui sont attribués aux provinces.

Le sénateur Sinclair: Sauf peut-être d'annoncer qu'il changera les pourcentages attribués à chaque article de dépense.

Si on peut démontrer l'existence d'un problème structurel de dotation et qu'aucune mesure n'est prise pour régler ce problème, n'est-ce pas là un motif suffisant pour réduire les fonds fédéraux tant que la situation existera? Je ne dis pas qu'il faut régler ce problème de telle ou telle façon, mais qu'il faut le régler.

M. Johnson: J'hésite parce que je ne veux pas m'improviser avocat constitutionnel. Selon ce que j'en comprends, le pouvoir de dépenser du Parlement fédéral peut être employé à des fins précises, qui relèvent de la compétence provinciale, à condition que ce pouvoir ne soit pas exercé d'une façon qui soit contraire à la législation existante.

J'en ai donc conclu qu'il ne serait pas illégal d'assortir aux transferts consentis aux gouvernements provinciaux l'obligation de ne pas verser de fonds à moins que certaines modifications n'aient été apportées ou encore à l'autre bout de l'échelle. L'obligation que les subventions soient consenties à l'égard de certains projets précis; mais encore une fois, je répète que

[Text]

a view based on a certain knowledge of the constitution, and I am not an expert on the constitution.

Senator Sinclair: I must say that I, like Senator Kelly, find it hard to accept that very large sums of money will be appropriated and will continue to be appropriated with no opportunity to even have people address problems. Is that not what you are saying?

Mr. Johnson: You are raising questions which should have been raised throughout the whole history of federal grants for post-secondary education.

Senator Sinclair: If one does not start asking questions now, it will go on for another 30 years.

Mr. Johnson: That would be an interesting question for honourable senators to ask a constitutional lawyer or someone from the Department of Justice. Perhaps you should ask what the limits are on the spending power.

Senator MacDonald: To use the phrase Senator Sinclair used, if it is demonstrable that a province of Canada has allowed its post-secondary program to go to hell in a hand basket, that is their constitutional right, and nothing can be done about it. Let us forget about efficiency in universities, which is another subject altogether. That is the situation in which we find ourselves. I don't know how that is tied into national objectives, but I would think that that would be a national objective; however, perhaps that would be a hard thing to prove.

Mr. Johnson: What you just said is my impression, too. Constitutionally it is difficult to know what the Parliament of Canada can do about the character of the actions of the provinces or the manner in which they make their grants to the universities, save for an arrangement under which at least the federal contributions towards post-secondary education would be used for that purpose. To go beyond that raises the difficult question of the constitutional powers of the Parliament of Canada.

Senator Kirby: Mr. Chairman, my experience, like that of Mr. Johnson, has been on both sides of the federal-provincial street. It seems to me that the proposal will open a substantial federal-provincial dispute for the simple reason that what you are doing, in effect, is proposing that funds which now go to the provinces unattached become attached to the extent that a province does not increase its contribution equal to the level of GNP. In other words, they may well get less under your proposal than they do now, if they decide not to increase to the maximum rate.

Faced with that problem, I would like to have your advice on what happens in the absence of a federal-provincial agreement. At that point it seems to me that the federal government is faced with two alternatives; either it legislates, which it has every right to do according to your proposal, and simply makes that a condition for future PSE funding, or, in the absence of an agreement, it continues with the current situation. What is your advice bearing in mind that problem?

[Traduction]

j'exprime une opinion fondée sur ma propre connaissance de la constitution, domaine dans lequel je ne suis pas un expert.

Le sénateur Sinclair: Je dois dire, à l'instar du sénateur Kelly, qu'il m'est difficile d'accepter l'octroi d'importantes sommes, pour cette année-ci et pour les prochaines années, sans qu'il soit même possible de s'attaquer aux problèmes qui se posent. N'est-ce pas ce que vous dites?

M. Johnson: Vous êtes en train de soulever des questions qui auraient dû l'être depuis le tout début du programme de subventions fédérales à l'égard de l'enseignement postsecondaire.

Le sénateur Sinclair: Si nous ne commençons pas à nous poser des questions aujourd'hui, nous devrons subir cette situation pendant encore trente ans.

M. Johnson: Ce serait une question intéressante que les honorables sénateurs pourraient poser à un avocat constitutionnel ou à un représentant du ministère de la Justice. Vous pourriez leur demander quelles sont les limites du pouvoir de dépenser.

Le sénateur MacDonald: Pour reprendre l'expression du sénateur Sinclair, il est possible de démontrer qu'une province canadienne a laissé son enseignement postsecondaire se dégrader et que c'est son droit constitutionnel et que nous n'y pouvons rien, oublions l'efficacité dans les universités, ce qui est de toute façon un autre sujet. Voilà la situation dans laquelle nous nous trouvons. Je ne sais pas comment cela s'inscrit dans un objectif national, mais je pense que s'il en existe un, il ne sera pas facile de prouver son existence.

M. Johnson: C'est mon impression également. Du point de vue constitutionnel, il est difficile de savoir ce que sont les pouvoirs du Parlement du Canada vis-à-vis des mesures prises par les provinces ou de la façon dont elles accordent leurs subventions aux universités, sauf par le truchement d'un accord en vertu duquel les contributions fédérales à l'égard de l'enseignement postsecondaire devraient au moins servir à cette fin. Si l'on va plus loin, on se heurte à la difficile question des pouvoirs constitutionnels du Parlement du Canada.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, à l'instar de M. Johnson, j'ai été associé aux deux parties dans l'histoire des relations fédérales-provinciales. Il me semble que cette proposition suscitera un important conflit fédéral-provincial pour la simple raison que vous êtes en train de proposer que des fonds qui sont transférés sans condition aux provinces deviennent assortis de conditions dans la mesure où une province n'augmenterait pas sa contribution en proportion du PNB. En d'autres termes, les provinces risquent d'obtenir moins selon votre proposition si elles devaient décider de ne pas porter leur contribution au niveau maximum.

Face à ce problème, j'aimerais avoir votre avis sur ce qui risque d'arriver en l'absence d'un accord fédéral-provincial. Pour le moment, il me semble que le gouvernement fédéral a deux choix: ou bien il légifère, ce qu'il a le droit de faire selon votre proposition, et qu'il assortit simplement de certaines conditions le financement futur de l'enseignement postsecondaire, ou encore, en l'absence d'un accord, il maintient le *statu quo*. Qu'en pensez-vous?

[Text]

Mr. Johnson: My starting point is in some measure different from yours.

As I prepared these recommendations, my assumption was that a concern with the financing of universities and colleges would be shared by certain federal and provincial ministers. I will put it rather more bluntly; in my 19 years in provincial government and my 11-odd years in federal government, I learned very well that governments are not homogeneous, that there are differences of opinion between ministers of finance and operating departments. Therefore, when I ask myself what the reaction of the provincial governments will be, I ask myself which minister I will be talking to.

Senator Kirby: I agree with that.

Mr. Johnson: To be quite frank, I would be surprised if ministers of education were unhappy about having an incentive introduced into the federal financing arrangements which would render more likely the use of the EPF/PSE transfers for universities and colleges.

Senator Kirby: That would increase their leverage within their own system.

Mr. Johnson: That is right. I would be very surprised, on the other hand, if the provincial treasurers would welcome in any circumstance anything other than what they have, because they now have the best of all worlds. I was a deputy minister of finance in Saskatchewan for 12 years, and I just loved it when we received more money from some source or another. I knew that my minister always loved that, particularly when he did not have to raise taxes. If he received more money without raising taxes, that was a splendid arrangement. That is really my assessment of the situation.

I think a good deal will turn on the will of ministers of education, first of all, and secondly their ability to persuade their provincial colleagues that this is a good idea and that if it is not followed the arrangements will continue to be as vulnerable as they have proven to be over the past seven years.

Senator Kirby: I simply comment that I think all conflicts at the federal-provincial level flow between a line minister and a minister of finance, and that the odds are about 95 to 5 that the minister of finance will win. That is just the nature of our governmental system. Indeed, if one looks back at the nature of the EPF and the broader equalization negotiations over the years, that is certainly true. I am interested in where you would have come out in the absence of being able to persuade ministers of finance to, in effect, constrain. After all, you are not offering the ministers of finance anything. Ministers of finance, under one system now, get an escalation according to a GNP factor. Under the other system they might get less, but they cannot get more. So there is absolutely no incentive whatsoever for any minister of finance to agree to this proposal. All you do is constrain his flexibility. One can begin with the assumption in advance that any provincial minister of finance might agree to the proposal, but I cannot conceive of why he would ever do that.

[Traduction]

M. Johnson: Mon point de départ est, jusqu'à un certain point, différent du vôtre.

Pour rédiger ces recommandations, je parlais de l'hypothèse selon laquelle le financement des universités et des collèges serait partagé par certains ministres fédéraux et provinciaux. Pour être clair, en 19 ans au service du gouvernement provincial et quelque 11 ans au fédéral, j'ai appris que les gouvernements ne sont pas homogènes et qu'il y a des divergences d'opinions entre les ministres des Finances et les ministères chargés d'administrer les programmes. Par conséquent, lorsque je me demande ce que sera la réaction des gouvernements provinciaux, je me demande à quel ministre j'aurai affaire.

Le sénateur Kirby: J'en conviens.

M. Johnson: Pour être très franc, je serais surpris que l'existence d'un stimulant dans les accords de financement avec le gouvernement fédéral, qui rendrait plus certaine l'attribution aux universités et aux collèges des transferts au titre du financement des programmes établis et de l'enseignement postsecondaire, déplaie aux ministres de l'Éducation.

Le sénateur Kirby: En effet, cela augmenterait leurs pouvoirs au sein de leur propre système.

M. Johnson: C'est exact. Par contre, je serais également très surpris si les trésoriers des provinces acceptaient facilement toute modification au régime actuel, parce qu'ils en retirent tous les avantages et aucun inconvénient. J'ai été 12 ans sous-ministre des Finances en Saskatchewan, et j'adorais recevoir plus d'argent quelle qu'en soit la source. Je savais que mon ministre était toujours heureux d'une telle situation, surtout lorsque cela lui évitait d'augmenter les impôts. S'il recevait plus d'argent sans augmenter les impôts, il n'avait que des éloges pour l'accord en cause. Voilà ce que j'en pense.

J'estime qu'une bonne partie de ce changement dépendra d'abord de la volonté des ministres de l'Éducation et ensuite de leur aptitude à persuader leurs collègues provinciaux qu'il s'agit d'une bonne idée et que s'ils ne l'adoptent pas, les accords continueront d'être aussi vulnérables qu'ils l'ont été pendant les sept dernières années.

Le sénateur Kirby: Je dirais simplement qu'à mon avis, tous les conflits fédéraux-provinciaux dépendent de l'attitude du ministre responsable d'un programme et du ministre des Finances l'un devant l'autre, et que les chances sont d'environ 95 contre 5 que ce soit le ministre des Finances qui gagne. C'est simplement attribuable à la nature de notre système de gouvernement. De fait, si l'on examine rétrospectivement la nature du financement des programmes établis et les négociations globales relatives aux accords de péréquation des dernières années, c'est certainement vrai. J'aimerais savoir ce que vous auriez fait si vous n'aviez pas été capable de persuader les ministres des Finances d'exercer des compressions budgétaires. Après tout, vous ne leur offrez rien, aux ministres des Finances. Ceux-ci, en vertu du système actuel, obtiennent une augmentation de crédits selon un facteur lié au PNB. Dans le nouveau système, ils risqueraient d'obtenir moins, mais seraient assurés de ne pas obtenir plus. Il n'y a donc absolument rien qui les incite à accepter cette proposition. Tout ce que vous faites est de diminuer leur souplesse. Ou pourrait commencer avec l'hypothèse qu'au moins quelques-uns des ministres de

[Text]

Mr. Johnson: I am not going to presume to advise the Government of Canada on what to do if it does not achieve an objective. I do not even know if this will become an objective of the Government of Canada. That will depend on the Secretary of State and his consultations with the provincial ministers of education. However, I would happily address myself to the question whether there is any incentive for the provincial ministers of finance. On the face of it the answer is "No". In the long term, if I were still a deputy minister of finance in a province, I would be saying to my minister "The other side of the question we have to look at is whether, over the long run, the present arrangements are stable or vulnerable".

Senator Kirby: Would you explain what you mean by "vulnerable"?

Mr. Johnson: Vulnerable in this sense: I say in this report—perhaps rather more circumspectly than I am about to do now—that I would be surprised if any legislative body would for long, would indefinitely, contribute funds and burden its treasury for the purpose of making grants which have no purpose. An unconditional grant that is for the purposes of equalization, equalizing provincial revenues, has a purpose. A conditional grant that assures that there is some kind of program across the country, in the field of health, welfare, or whatever, has some purpose. A federal grant that has an incentive built in, as this one would have, in respect of provincial expenditures on higher education, has some purpose. But an unconditional grant that is declared by Parliament is I think, vulnerable. However, if this kind of approach is not followed, then I think Parliament should say quite clearly, "No, there is no objective except to make money available to the treasury". I do not think that governments will for long say, "Look here, we are not going to cut that". If I were looking for a way to save money, I would be sorely tempted, if I were in a provincial government, to say, "Well, that unconditional grant to the municipalities has no apparent purpose. Let us cut that. Let us look at that". I would have the same temptation, if I were in the federal government. I think it is vulnerable.

Senator Kirby: With your usual grace you have given a direct answer to my question. Thank you.

Senator Stewart: Mr. Chairman, many of my questions have been raised either by senators or by Mr. Johnson. I had the impression, until the last few minutes, that Mr. Johnson was being rather coy with us. But just lately he has been more explicit. Even in the report, however, there are places where he lets the veil drop a little. On page 18, paragraph 58, he moves beyond the provincial governments to colleges and universities. You will have noticed, Mr. Chairman, how carefully he has thereto stayed on the other side of that line. He talks about the relationships between Parliament and the Government of Canada on the one hand and provincial governments on the other. Here he gets down to talking about rationalizing educational programs or offerings. Clearly there is a suggestion in

[Traduction]

Finances accepteraient cette proposition, mais je ne peux même pas imaginer pourquoi un seul le ferait.

M. Johnson: Je ne vais pas dire au gouvernement du Canada ce qu'il doit faire s'il n'atteint pas son objectif. Je ne sais même pas si cette proposition deviendra un objectif du gouvernement du Canada. Tout dépendra des consultations du secrétaire d'État avec les ministres provinciaux de l'Éducation. Toutefois, je serais heureux de répondre à la question de savoir s'il y a dans cette proposition la moindre incitation pour les ministres provinciaux des Finances. À première vue, la réponse est négative. Si j'étais sous-ministre des Finances d'une province, je répondrais à mon ministre qu'il faudrait également se préoccuper de savoir si, à long terme, les accords actuels sont stables ou vulnérables.

Le sénateur Kirby: Pouvez-vous expliquer ce que vous entendez par «vulnérables»?

M. Johnson: Vulnérables dans le sens suivant: je dis dans ce rapport (avec peut-être un peu plus de retenue que je le dis maintenant) que je serais surpris de voir un organisme législatif contribuer longtemps, voire indéfiniment, à accorder des subventions qui n'ont aucun but, et hypothéquer ainsi le Trésor. Une subvention inconditionnelle aux fins de la péréquation, c'est-à-dire de l'égalisation des revenus des provinces, a un but. Une subvention conditionnelle qui garantit une certaine qualité des programmes d'un bout à l'autre du pays, dans le domaine de la santé, du bien-être, ou n'importe quel autre, a un certain but. Une subvention fédérale qui comporte un stimulant, comme la formule que nous proposons, à l'égard des dépenses provinciales consacrées à l'enseignement supérieur, a un certain but. Mais j'estime qu'une subvention inconditionnelle, déclarée par le Parlement, est vulnérable. Si l'approche que nous proposons n'est pas suivie, j'estime que le Parlement devrait dire clairement qu'il n'a pas d'objectif sauf de mettre de l'argent à la disposition du Trésor provincial. Je ne crois pas que les gouvernements provinciaux continueront longtemps à dire qu'ils ne réduiront pas tel ou tel programme. Si nous envisageons une façon d'économiser, je serais malheureusement tenté de dire, si je faisais partie d'un gouvernement provincial, qu'une subvention inconditionnelle aux municipalités n'a aucun but apparent et qu'il faut l'éliminer. J'aurais la même tentation si je faisais partie du gouvernement fédéral. C'est dans ce sens que je dis le mot «vulnérables».

Le sénateur Kirby: Avec votre grâce habituelle, vous avez fourni une réponse directe à ma question. Je vous remercie.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, les sénateurs ou M. Johnson ont soulevé bien des questions que je voulais poser. Jusqu'à ces dernières minutes, j'avais l'impression que M. Johnson avait quelque chose à nous cacher. Mais il vient tout juste d'être explicite. Toutefois, même dans le rapport, il reste des points obscurs. À la page 18, paragraphe 58, il passe par-dessus la tête des gouvernements provinciaux pour s'adresser aux collèges et aux universités. Vous aurez remarqué, monsieur le président, jusqu'à quel point il est jusqu'ici demeuré de l'autre côté de la ligne. Il a parlé de la relation entre le Parlement et le gouvernement du Canada, d'une part, et avec les provinces, d'autre part. Voici qu'il parle de rationaliser les programmes d'enseignement ou les subventions. Ce paragraphe

[Text]

that paragraph that provincial governments should effect rationalization and that it should be done quite aside from whether or not a province could still afford the inefficient arrangement.

Mr. Johnson, are you not being too naive, for a person who has long been involved with provincial and federal governments, in assuming that this is going to happen? You say:

... there is a recognition—at least so it seems to me—that such a rationalization will only be accomplished by seriously addressing the specific, and up until now intractable, problems which must be faced, and not by any easy recourse to the “squeezing” of university and college budgets.

Do you really believe that this rationalization will come about, if it does come about, by reason of any other consideration other than that of squeezing university and college budgets, which seems to be the technique that provincial governments have adopted?

Mr. Johnson: Mr. Chairman, I cannot forego saying that if I have managed to appear coy, then I have achieved something that I had never before achieved. Personally, I honestly do not believe that a public institution is rationalized by being squeezed. It does not necessarily follow that by squeezing the budgets of universities and colleges they somehow or other are going to overcome their problems. You may squeeze them a very long way. When squeezed to the extreme, of course, any institution is going to resolve its problems. It is my impression that that is not the reason why university and college budgets have been squeezed. I am saying that there is evidence, in two provinces in particular, where they are looking for something other than a simple squeezing mechanism in order to achieve whatever rationalization you or a provincial government might deem to be desirable. The substance of your question, if I have understood it correctly, is whether one can achieve greater efficiency by squeezing? Is that the question?

Senator Stewart: Let me put it this way: Is it not often the case that squeezing occasions an attack on the substantive problem? Squeezing itself is not the solution, but it occasions an attack on the substantive problem.

Mr. Johnson: Squeezing, from my experience in government—and I am being a little diffident because of the presence of a friend of mine who has been in the private sector—forces a contraction of the obvious and the easily controlled expenses, yes. For example, with regard to the whole question of university tenure of professors, if that is perceived to be a problem, to say that that will be attacked by gradual squeezing, then I am not at all confident that will be done. I am not even confident that you, as a senator—and obviously a knowledgeable one in this field—would want to see tenure attacked, if that were to lead to appointments or to influences over appointments, that had to do not with excellence but with other factors. I am not convinced, to give you another example, that squeezing in the field of business leads to attacking fundamental problems—for example, the kinds of union agreements that build in rigidities and higher expenses. It has taken a lot of squeezing to get cer-

[Traduction]

propose clairement que les gouvernements provinciaux rationalisent leurs dépenses indépendamment du fait qu'ils soient ou non en mesure d'assumer les conséquences d'un accord inefficace.

Monsieur Johnson, pour un ancien membre de gouvernement provincial et fédéral, n'êtes-vous pas trop naïf de considérer que c'est ce qui va se produire? Vous dites ceci:

... On reconnaît (du moins il me semble) qu'une pareille rationalisation ne sera réalisée qu'en s'attaquant sérieusement aux problèmes précis, et jusqu'à maintenant insolubles, auxquels nous sommes confrontés, et non pas par un recours facile à la compression des budgets des universités et des collèges.

Croyez-vous réellement que cette rationalisation se matérialisera, si jamais elle le fait, autrement que par la compression des budgets des universités et des collèges, ce qui me semble être la technique adoptée par les gouvernements provinciaux?

M. Johnson: Monsieur le président, je ne peux m'empêcher de dire que si j'ai réussi à vous faire croire que je vous cachais quelque chose, j'ai accompli une chose que je n'avais jamais réussi à faire auparavant. Honnêtement, je ne crois pas que les établissements publics puissent être rationalisés par des compressions budgétaires. Il n'est pas évident que c'est de cette façon qu'ils surmonteront leurs problèmes. Vous pouvez leur couper les fonds pendant un bon bout de temps. Évidemment si vous les étranglez, ils vont résoudre leurs problèmes. J'ai l'impression que ce n'est pas la raison pour laquelle les budgets des universités et des collèges ont été réduits. Je dis qu'il y a des preuves, dans deux provinces en particulier, que l'on essaie de trouver autre chose qu'un simple mécanisme de compression pour atteindre l'objectif de rationalisation que vous-même ou un gouvernement provincial pourriez juger souhaitable. Mais, s j'ai bien compris, la substance de votre question, est-ce de savoir si vous pouvez atteindre une plus grande efficacité par des compressions budgétaires? Est-ce cela votre question?

Le sénateur Stewart: Je dirais ceci: n'arrive-t-il pas souvent que les compressions budgétaires soient l'occasion de régler le problème de fond? Les compressions, en elles-mêmes, ne sont pas la solution, mais elles nous obligent à nous pencher sur le problème de fond.

M. Johnson: D'après mon expérience au gouvernement (je suis un peu embarrassé à cause de la présence d'un de mes amis qui a été dans le secteur privé) les compressions budgétaires forcent une contraction des dépenses évidentes et faciles à contrôler. Par exemple, en ce qui concerne l'ensemble de la question de la permanence des professeurs d'universités, si le problème il y a, je ne crois pas qu'il sera réglé par des compressions budgétaires graduelles. Je ne crois même pas que vous, en tant que sénateur (qui avez des opinions manifestement très articulées dans ce domaine) aimeriez que l'on s'en prenne à l'ancienneté si cela devait aboutir aux nominations, ou au je d'influence, qui n'ont rien à voir avec l'excellence mais avec d'autres facteurs. Pour vous donner un autre exemple, je ne suis pas convaincu que les compressions budgétaires dans le domaine des affaires nous poussent à nous pencher sur les problèmes fondamentaux, par exemple, des conventions collective

[Text]
tain industries to attack those questions, and they have not all attacked them yet, by any means.

To conclude an overly long response, for which I apologize, what I am trying to say is that, first, I do not think governments are using squeezing for that purpose, and, second, there are other more effective ways than the simple expression of hope that something will happen as a result of squeezing.

Senator Stewart: On the next page you talk about dilution. You say that under the present arrangement there is the incentive to universities and colleges, by reason of the basis on which their public funding is calculated, to dilute the quality of education through larger enrollment and larger classes as a means of coping with shrinking financial means. I understand that. However, does it not often happen that, if you provide more money—and that is the effect of what you are recommending, colleges and universities enlarge. There are more buildings, larger libraries, more lands and more faculty. Then, they try to recruit more students to fill the larger plant. Is it fair to suggest that dilution is taking place now because of shrinking financial means?

Mr. Johnson: My answer is yes, but, first, may I say about capital that these recommendations have been structured to ensure that the federal fiscal transfer would be used for operating grants. That is to say federal fiscal transfers would be targeted to operating grants, not provincial grants for capital.

Senator Stewart: Could we simplify it by leaving out buildings, libraries and so on and concentrate on faculty?

Mr. Johnson: There is some point at which a class becomes too large. There may be differing views on that point. If I am a university administrator, in many provincial circumstances—but not in all provincial circumstances—I can increase my costs by increasing enrolment and I can control my costs by decreasing the number of students in a class. You have to ask yourself whether it is a good thing to have graduate seminars of from, say, 10 or 15 students to 20, 25 or 30 students, and whether it is a good thing to have under-graduate classes rise from 100 students to 500 students? I am talking about real numbers here. So I am talking about the incentive to increase the size of the class by increasing the student body and controlling the level of faculty.

Senator Stewart: Recently, I read a report which summarized the findings of a task force chaired by Mr. Mark Curtis, President of the Association of American Colleges, an organization with 560 member institutions. One of the things they said was that in many colleges and universities departments acted imperialistically, always clamouring for new courses and new faculty members and, on the other side, clamouring for

[Traduction]
qui comportent des clauses rigides et des dépenses élevées. Dans certains secteurs, il a fallu procéder à de multiples compressions budgétaires pour que ces questions soient abordées, et elles ne l'ont pas encore été, loin de là.

Pour conclure une réponse excessivement longue, pour laquelle vous m'excuserez, ce que j'essaie de dire est, d'une part, que je ne crois pas que les gouvernements utilisent les compressions budgétaires à cette fin et, en deuxième lieu, qu'il y a d'autres façons plus efficaces que le simple espoir que quelque chose se produira par suite des compressions.

Le sénateur Stewart: À la page suivante, vous parlez de dilution. Vous dites que sous l'accord actuel, la base sur laquelle le financement public des universités et des collèges est calculé, les incite à diluer la qualité de l'enseignement en acceptant plus d'étudiants et en augmentant le rapport étudiants-professeur pour pallier la pauvreté des ressources financières, et je comprends cela. Toutefois, n'arrive-t-il pas souvent que lorsque vous leur offrez plus d'argent (et ce serait la conséquence de vos recommandations) les collèges et les universités grossissent. Il y a plus d'immeubles, de plus grosses bibliothèques, des terrains plus vastes et un plus grand nombre de programmes. Ils essaient alors de recruter plus d'étudiants pour combler l'espace disponible. Est-il honnête de laisser entendre que le phénomène de dilution est le fruit de la diminution des moyens financiers?

M. Johnson: Ma réponse est oui, mais d'abord, permettez-moi de dire au sujet du financement que ces recommandations ont été structurées de façon à assurer que les transferts fiscaux du gouvernement fédéral serviront à subventionner le fonctionnement des établissements d'enseignement. En d'autres termes, les transferts fiscaux du gouvernement fédéral seront mis sur le compte des subventions de fonctionnement et non des transferts de fonds aux provinces.

Le sénateur Stewart: Pourrions-nous simplifier les choses en laissant de côté les édifices, les bibliothèques et autres bâtiments et en nous en tenant aux facultés?

M. Johnson: Il existe pour chaque classe au nombre optimal d'étudiants qu'il ne faudrait pas dépasser. Différentes opinions ont cours à ce sujet. Dans de nombreuses provinces, mais non dans toutes, l'administrateur de l'université peut obtenir des subventions plus importantes en augmentant le nombre d'inscriptions et il peut contrôler ses coûts d'exploitation en augmentant le nombre d'étudiants par classe. Il faut se demander s'il est bon de porter le nombre d'étudiants par classe de 10 ou 15 à 20, 25 ou 30 au niveau des études supérieures ou de 100 à 500 au niveau de premier cycle. Ce sont des chiffres réels que je vous donne là. Je vous parle donc de la tentation d'augmenter le nombre d'étudiants par classe en multipliant les inscriptions à l'université en en contrôlant le nombre d'étudiants dans chaque faculté.

Le sénateur Stewart: Dernièrement, j'ai lu un rapport qui résume les conclusions d'un groupe de travail présidé par M. Mark Curtis, président de l'Association of American Colleges, organisme qui regroupe 560 établissements. Ce groupe d'étude a conclu, entre autres choses, que dans de nombreux collèges et universités, les facultés pratiquent l'impérialisme, qu'elles réclamaient constamment de nouveaux cours et le recrutement

[Text]

the admissions office to admit students to fill these courses. This is on the other line of that fence that you have generally observed so carefully. I am raising the question that, if your recommendation works so that provincial treasurers can be made to loosen up and make more money available, will we not get another expansion of faculties and then another round of this dilution to which you refer on page 19?

Mr. Johnson: Of course, I can give no guarantee as to the shape—the amount, yes, but not the shape—of provincial grants to universities, nor of their response. I can give you a personal opinion. My opinion is that despite the obvious pressures on the part of faculty members who want to enlarge the number of specializations that are offered to students—and that is a healthy, creative tension—the pressures within the university for doing something about the quality for students are very high indeed.

To this point, I have deliberately refrained from referring to the fact that I teach half-time at the University of Toronto. I know that I am only an example of one, so it is not statistically sound, but I can tell you that there is a deep-rooted concern that what we can do for our students is not good enough. The first thing that would happen, if universities were more adequately financed, is that there would be pressure from the faculty to reduce the size of classes toward the levels that prevailed prior to the kinds of hardships universities and colleges have suffered for the past several years.

Senator Stewart: How many full-time students are enrolled at the University of Toronto?

Mr. Johnson: I do not know.

Senator Stewart: Approximately?

Mr. Johnson: I think it is about 60,000.

Senator Stewart: Does that not seem almost an unmanageable number for any educational institution?

Mr. Johnson: I shall duck that question. I do not want to make a judgment about what universities should do about size.

Senator Stewart: But you are making judgments as to what the Parliament of Canada should do with regard to taxpayers' money.

Mr. Johnson: My judgment is that, if the Parliament of Canada has decided to appropriate funds, which will escalate at the rate of growth of the GNP, to give to provincial governments and it wants those funds to go to post-secondary education, there should be an incentive for the provinces to ensure that that happens. I am not recommending any changes in federal appropriations. These recommendations would cost the Government of Canada nothing. They might even save the federal treasury money. All I am saying is that in my judgment, for what it is worth, the Parliament of Canada should decide whether or not it will make fiscal transfers for post-secondary education. If it decides in the affirmative, what mechanism

[Traduction]

de nouveaux professeurs et qu'ensuite, elle demandent au bureau des inscriptions d'admettre plus d'étudiants pour remplir les nouvelles classes. C'est l'autre côté de la limite qu'en général, vous avez veillé de si près à ne pas dépasser. Je pose donc la question suivante: si votre recommandation est adoptée et que les trésoriers des provinces en viennent à desserrer les cordons de la bourse et à donner plus d'argent aux universités, cela n'aura-t-il pas pour résultat de provoquer une autre vague d'expansion des facultés et, par conséquent, une autre vague de cette dilution dont vous parlez à la page 19?

M. Johnson: Évidemment, je ne peux pas garantir la forme que prendront les subventions provinciales aux universités; leur importance, oui, mais non leur forme ni la réaction des établissements. Je peux vous donner une opinion personnelle. Je crois qu'en dépit des pressions que les membres des facultés exercent ouvertement pour multiplier le nombre de spécialisations que chacune offre aux étudiants, et ces pressions sont saines et créatrices, celles qui s'exercent à l'intérieur de chaque université pour accroître la qualité de l'enseignement dispensé aux étudiants sont également très fortes.

Jusqu'à maintenant, j'ai délibérément évité de dire que j'enseigne à temps partiel à l'Université de Toronto. Je sais que je ne suis qu'un seul exemple et que ce n'est pas tellement convaincant du point de vue statistique, mais je peux vous dire que beaucoup d'enseignants sont convaincus comme moi que nous ne faisons pas assez pour nos étudiants. Si les universités étaient mieux financées, les facultés tâcheraient aussitôt de réduire le nombre d'étudiants par classe pour en revenir aux niveaux qui avaient cours il y a plusieurs années avant que les universités et les collèges n'aient les difficultés qu'elles connaissent actuellement.

Le sénateur Stewart: Combien y a-t-il d'étudiants à plein temps à l'Université de Toronto?

M. Johnson: Je l'ignore.

Le sénateur Stewart: Approximativement?

M. Johnson: Je dirais qu'il y en a environ 60 000.

Le sénateur Stewart: Ne croyez-vous pas que c'est trop pour un établissement d'enseignement?

M. Johnson: Je ne répondrai pas à cette question. Je ne tiens pas à porter un jugement sur ce que les universités devraient faire au sujet du nombre d'étudiants qu'elles admettent.

Le sénateur Stewart: Mais vous portez un jugement sur ce que le Parlement du Canada devrait faire avec l'argent des contribuables.

M. Johnson: J'estime que si le Parlement du Canada a décidé d'accorder aux gouvernements provinciaux, aux fins de l'enseignement postsecondaire, des crédits qui augmentent au même rythme que le PNB, il devrait inciter les provinces à ne pas investir ces sommes ailleurs. Je ne recommande pas au gouvernement fédéral de changer quoi que ce soit à l'affectation de ses crédits. Ces recommandations ne lui coûteraient rien. Elles pourraient même lui permettre de faire des économies. Tout ce que je dis, c'est à mon avis, le Parlement du Canada devrait décider s'il va faire des transferts fiscaux aux fins de l'enseignement postsecondaire. Dans l'affirmative, quel moyen dispose-t-il pour faire en sorte que ces crédits

[Text]

does Parliament have to ensure that these funds go to post-secondary education? I am not suggesting anything that would be wasteful, more expensive, more interventionist or less interventionist than what exists at the present moment.

Senator Stewart: But you are not coping with the prior question, which is whether the present arrangement should be continued beyond its present expiry date.

Mr. Johnson: Forgive me, but I have misunderstood you.

Senator Stewart: I do not think there is any misunderstanding. That is why I used the word "coy." It seems to me that you understand very well the field on which you are playing and you have delineated it very precisely. It seems to me that there is another question here and that is whether or not, regardless of what has happened in the past, there should be cash payments to provinces for post-secondary education beyond the term of the present arrangement?

Mr. Johnson: Oh, yes. I did not address myself to the question of whether the Parliament of Canada should eliminate the cash payments; my assumption was that the Government of Canada would want to continue what it has been doing.

My second assumption was that the Parliament of Canada would not want, in its legislation, to tie these grants to specific requirements as to the directions of change in universities.

I did address myself to the question of whether the Government of Canada ought to say to the provinces that from here on, instead of maintaining the GNP rate of increase, it is going to go to the GNP minus 1 per cent in the first year; GNP minus 2 per cent in the second year; and GNP minus 3 per cent in the next year until we reach some other level.

I also read the parliamentary record of the Croll committee and the discussions at the time the EPF legislation was passed. I found no clear indication that any party in the House of Commons or Senate had any strong interest in maintaining the six-and-five arrangements.

I concluded it was more sensible for me to try to make commendations which would resolve the perceived problems of the present arrangements without suggesting that Parliament should diminish its relative financial concern for post-secondary education.

Senator Stewart: That is very helpful. You have made commendations in regard to centres of excellence.

Dr. Johnson is very modest when he says that he does not know how these could be achieved, but he suggests that a blue-ribbon committee be formed. I was going to ask him some questions on that, but I think, given his modesty in this whole area, I will forgo the opportunity.

Senator MacDonald: Dr. Johnson, I was trying to understand the answer to the last question Senator Kirby asked. When I first read this excellent report and was trying to understand it as best I could, I thought that you were just as much a

[Traduction]

soient bien consacrés à l'enseignement postsecondaire? Je ne propose rien qui équivaldrait à du gaspillage, qui serait plus coûteux, plus interventionniste ou moins interventionniste qu'à l'heure actuelle.

Le sénateur Stewart: Mais vous n'avez pas répondu à la première question qui est de savoir si l'arrangement actuel devrait rester en vigueur au-delà de la date d'expiration prévue.

M. Johnson: Pardonnez-moi, mais je vous ai mal compris.

Le sénateur Stewart: Je crois que c'est tout à fait clair. C'est pour cela que j'ai dit que vous faisiez «le timide». J'ai l'impression que vous comprenez très bien le domaine dans lequel vous évoluez et que vous l'avez délimité très précisément. Je vois un autre problème dans tout ceci; il s'agit de savoir si, abstraction faite de ce qui est arrivé par le passé, le gouvernement fédéral devrait verser aux gouvernements provinciaux des sommes aux fins de l'enseignement postsecondaire au-delà de la date d'expiration prévue de l'entente actuelle?

M. Johnson: Parfaitement. Mon propos n'était pas de dire si le Parlement du Canada devrait cesser de verser des fonds aux provinces; je parlais plutôt du principe que le gouvernement du Canada voudrait continuer dans la même voie.

Je suis également parti du principe que le Parlement du Canada ne voudrait pas, dans ses lois, assortir ses subventions de conditions précises en ce qui a trait à l'orientation à donner aux changements dans les universités.

Pour moi, la question consistait à savoir si le gouvernement du Canada devrait dire aux gouvernements provinciaux qu'à partir de maintenant, au lieu de continuer d'augmenter les subventions au même rythme que le PNB, il va les augmenter selon le même taux moins 1 p. 100, la première année, moins 2 p. 100 la deuxième année, moins 3 p. 100 la troisième année et ainsi de suite jusqu'à ce que nous ayons atteint le niveau cible prévu.

J'ai également lu le compte rendu des délibérations du comité Croll. Ce que j'ai lu porte à croire qu'aucun parti à la Chambre des communes ou au Sénat ne tenait particulièrement à maintenir la politique des six et cinq pour cent.

J'en ai conclu qu'il serait plus logique de faire des recommandations de nature à combler des lacunes décelées dans la politique actuelle sans pour autant proposer au Parlement de réduire sa contribution financière à l'enseignement postsecondaire.

Le sénateur Stewart: Elles nous ont été très utiles. Vous avez fait des recommandations au sujet des centres d'excellence.

M. Johnson est très modeste lorsqu'il dit qu'il ignore comment atteindre ces objectifs, mais il propose qu'un comité tout à fait spécial soit constitué. Je voulais lui poser quelques questions à ce sujet, mais je crois que je vais laisser passer cette occasion étant donné sa grande modestie dans toute cette affaire.

Le sénateur MacDonald: Monsieur Johnson, j'essaie de comprendre la réponse que vous avez faite à la dernière question du sénateur Kirby. La première fois que j'ai lu cet excellent rapport, je tâchais de le comprendre le mieux possible et la

[Text]

politician as you were a bureaucrat from the way you used the term "harmonizing." I thought this was a neat way of trying to solve an otherwise extraordinarily difficult problem. I believe in your answer to Senator Kirby and, again, to Senator Stewart, you indicated that you are speculating that the Government of Canada is going to have to end the original ambiguity of which you spoke earlier.

Mr. Johnson: Yes, sir. It would have been a lot simpler had I just said what you have briefly said.

Senator MacDonald: You would have been remiss in your report, if you had not referred to the third area of centres of excellence. In the present situation in which we find ourselves, do you not feel that the centres-of-excellence concept is a bit quixotic?

Mr. Johnson: "Quixotic" is perhaps stronger than I might have put it myself. The reason I felt it important to include that concept is that I have been troubled by the tendency in the development of financing arrangements to operate on the basis of compartments. We have operating expenditures; basic operations; research; and there was a centres of specialization program in the Secretary of State's program.

It seemed to me important to attempt in my report to pull them all together. Clearly, I have tried to do that and most clearly in respect of basic operations and research in universities and colleges. That is more straightforward.

In regard to centres of excellence, I realized that these basic recommendations would only go so far. There exists in the system no incentive for centres of excellence. When I was going over these objectives to which I referred earlier, I felt they would have been incomplete if I had not taken the one additional step that seems to me to be required, which is this one. There was an internal logic as far as I was concerned.

Senator MacDonald: Funded purely by additional federal money?

Mr. Johnson: Not necessarily. Perhaps I was not clear enough about that. I would see the three sectors being represented on this blue-ribbon committee. I would dearly hope that, if the Government of Canada were to decide upon the development of some mechanism for the funding of centres of excellence, the private sector would be contributing not only its brains, experience and insights, but also financially.

Senator Stewart: Now that this whole matter of centres of excellence has been opened up, may I ask if you have any models in mind? Are you thinking of the institute at Princeton? Are you thinking of specific colleges such as the School of International Affairs of Columbia? Are you thinking of major universities which, in all their faculties, would be very good or excellent? Is what you have in mind based on what has happened historically in Canada, where, for years, the medical faculty at McGill was excellent in North America? What is the genesis of this concept?

Mr. Johnson: What I have in mind is the first part of what you posed in your question—the notion of specialized insti-

[Traduction]

façon dont vous avez employé le terme «harmoniser» m'a donné l'impression que vous étiez aussi bon politicien qu'administrateur. J'ai trouvé que c'était une excellente façon d'aborder un problème qui, par ailleurs, est d'une extraordinaire complexité. Si je ne m'abuse, vous avez dit, en réponse au sénateur Kirby et par la suite en réponse au sénateur Stewart, qu'à votre avis, le gouvernement du Canada devra mettre fin à l'ambiguïté dont vous avez parlé tout à l'heure et qui persiste depuis le début.

M. Johnson: Oui, monsieur. Cela aurait été beaucoup plus simple si j'avais été aussi concis que vous.

Le sénateur MacDonald: Cela aurait été de la négligence de votre part si vous n'aviez pas parlé dans votre rapport du troisième domaine qui est celui des centres d'excellence. Dans notre situation actuelle, ne croyez-vous pas que cette idée est un peu donquichottesque?

M. Johnson: Ce terme est peut-être plus fort que celui que j'aurais employé. Si j'ai cru important d'aborder cette idée, c'est que la tendance à la compartimentation dans la mise au point des méthodes de financement me trouble. Nous avons des dépenses de fonctionnement, des opérations de base, des programmes de recherche et le Secrétariat d'État avait même un programme pour les centres de spécialisation.

Dans mon rapport, j'ai cru important de les intégrer tous. C'est très certainement ce que j'ai essayé de faire en ce qui concerne les activités de base et de recherche dans les universités et les collèges. C'est plus simple ainsi.

Quant aux centres d'excellence, je me suis rendu compte que ces recommandations de base n'iraient pas assez loin. Dans notre système actuel, rien ne les favorise. Lorsque j'ai revu les objectifs dont j'ai parlé plus tôt, j'ai estimé que mon rapport aurait été incomplet si je n'avais pas fait un pas de plus qui me semblait essentiel, et c'était celui-là. J'estimais que c'était intrinsèquement logique.

Le sénateur MacDonald: Et ces centres seraient uniquement financés au moyen de crédits fédéraux supplémentaires?

M. Johnson: Pas nécessairement. Peut-être ai-je manqué de clarté à ce sujet. Les trois secteurs devraient être représentés à ce comité très sélect. J'espère ardemment que, si le gouvernement du Canada décide de créer un mécanisme quelconque de financement des centres d'excellence, le secteur privé contribuera non seulement de ses idées, de son expérience et de ses connaissances pertinentes, mais aussi de ses moyens financiers.

Le sénateur Stewart: Maintenant que nous parlons de la question des centres d'excellence, puis-je vous demander si vous avez un quelconque modèle en tête? Pensez-vous à l'institut de Princeton? Songez-vous à certains collèges comme l'École des affaires internationales de Columbia ou plutôt à de grandes universités dont toutes les facultés seraient très bonnes ou excellentes? L'idée que vous vous en faites est-elle fondée sur l'exemple que nous a toujours fourni la faculté de médecine de l'Université McGill qui, pendant des années, a eu une réputation d'excellence dans toute l'Amérique du Nord? Est-ce là le point de départ de votre idée?

M. Johnson: Je songeais à ce dont vous avez parlé en premier dans votre question, à savoir l'idée des instituts spéciali-

[Text]

tutes. I would not exclude faculties that have become specialized in particular areas. I centre my attention on the notion of institutes and special centres.

My assumption is that there would be a very small number of these and that they would, indeed, be along the lines of the Princeton illustration which you gave. The direction would not be to make the University of Toronto or the University of New Brunswick greater, or whatever, although it is quite clear that to the extent that we, as a nation, develop a world reputation for being the place to go to study a particular discipline, we will have enhanced the particular institutions where the centres are to be located and enhance the whole university system. Is that helpful?

Senator Stewart: Yes. It tells me more about what you had in mind. However, I wonder how attractive that is. I would have thought that if we had an institution like Harvard or Oxford University in Canada, it would have been better in every way than if we had half a dozen of these relatively small specific institutions dotted across the country. Is our problem not the fact that the universities of Toronto of British Columbia and of McGill have not managed to stay up there with places like Harvard or the University of Chicago?

Mr. Johnson: I guess I was guilty really, Senator Stewart, of making the world substantially as I found it. I was not trying to make judgments on whether we had too many universities or whether those universities by reason of their numbers and by reason of historical financing arrangements had maintained their relative status.

Senator Stewart: I am not suggesting that you did. We have two different models. For example, we have the Harvard or Oxford model, of a great university with critical mass in many faculties, and then we have what I would call the Princeton model, which is a relatively small elite institution. You suggested, at least in your first answer, that it was the latter type of model that you were proposing for these centres of excellence in Canada, rather than the other one.

Mr. Johnson: Yes. May I tell you what really bothers me? We do not have a tradition in this country or an institutional structure that would lead us in the direction of the American model to which you partly referred. We do not have foundations in this country that traditionally finance a particular part of a university, or a particular faculty or institute. We do not have a tradition of the private sector itself taking an interest in financing this or that particular thing on university campuses—

Senator Stewart: Because the Parliament of Canada has been too generous.

Mr. Johnson: ... because we, as a country, rightly or wrongly, decided a long time ago that education was a public sector—and that is provincially, federally, and by Liberals and conservatives, because it is a social value that we have in this country. I say that is great and it certainly has meant that we have dramatically increased the opportunity for young people

[Traduction]

sés. Je n'exclurais pas des facultés universitaires qui se sont spécialisées dans certains domaines particuliers. Je pense surtout à des instituts et établissements spéciaux.

J'estime qu'il y en aurait un très petit nombre et qu'ils seraient calqués sur le modèle de Princeton dont vous avez parlé. L'objectif ne serait pas d'accroître la réputation ou la taille de l'Université de Toronto ou de l'Université du Nouveau-Brunswick ou d'une autre, bien qu'il soit évident que, dans la mesure où le Canada aurait dans le monde entier la réputation d'être le meilleur endroit pour étudier telle ou telle discipline, les universités où les centres seront situés, et l'ensemble du système universitaire, en profiteraient. Cela répond-il à votre question?

Le sénateur Stewart: Oui. Je comprends mieux ce à quoi vous songiez. Cependant, je me demande dans quelle mesure cela intéressera le gouvernement. J'inclinerais à penser que si nous avions un seul établissement comparable à Harvard ou Oxford, cela vaudrait mieux à tous égards que d'avoir une demi-douzaine d'instituts spécialisés relativement petits dispersés dans tout le pays. Notre problème ne réside-t-il pas dans le fait que l'Université de Toronto, l'Université de Colombie-Britannique et l'Université McGill n'ont pas réussi à se maintenir au même niveau que l'Université Harvard ou l'Université de Chicago?

M. Johnson: En fait, sénateur, je crois que mon erreur a été de prendre comme point de départ le monde tel qu'il est. Mon propos n'était pas de juger si nous avions trop d'universités ou si nos universités avaient réussi à maintenir leur statut relatif grâce au nombre des étudiants qui les fréquentent ou à la façon dont elles ont toujours été financées.

Le sénateur Stewart: Je n'insinue pas que vous l'avez fait. Nous avons pris deux modèles différents, d'une part, le modèle d'Harvard et d'Oxford qui sont de grandes universités où la clientèle de nombreuses facultés a atteint le seuil critique et, d'autre part, ce que j'appellerais le modèle de Princeton qui est une institution relativement modeste réservée à l'élite intellectuelle. Vous avez laissé entendre, du moins dans votre première réponse, qu'à votre avis, les centres d'excellence que vous proposez devraient suivre ce dernier modèle plutôt que l'autre.

M. Johnson: C'est exact. Puis-je vous dire ce qui me dérange, en fait? Il n'existe au Canada aucune tradition ni aucune structure institutionnalisée qui nous conduise vers le modèle américain auquel vous avez fait allusion. Il n'existe au Canada aucune fondation qui ait toujours financé une certaine partie d'une université, d'une faculté ou d'un institut en particulier. Nous n'avons jamais vu au Canada le secteur privé prendre lui-même l'initiative de financer un programme d'études universitaires en particulier...

Le sénateur Stewart: C'est parce que le Parlement du Canada s'est montré trop généreux.

M. Johnson: ... parce que les Canadiens, en tant que nation ont décidé il y a longtemps, à tort ou à raison, que l'éducation était du domaine public. C'était l'opinion qui avait cours sur la scène tant provinciale que fédérale, chez les libéraux comme chez les conservateurs, parce que l'enseignement est une valeur sociale au Canada. Personnellement, je trouve cela splendide

[Text]

of whatever origin to go to college or university; but in the process we somehow or other have lost sight of this other thing we do not have and do not get through the straight public funding of universities.

This is what I should have said to you, Senator MacDonald, because this is what is in my heart about this thing. We have a value system in this country that is not leading us to excellence. I think we have to find a vehicle that will encourage the development of excellence along with accessibility. We have to recognize that in achieving excellence we are going to do violence to some of our other values, namely the regional distribution, to which you alluded, of services and facilities; but that is the price that we are going to pay as a country. We will have to pay that price if we want to really stand out here and there in the educational institutions that we have.

The Chairman: Mr. Johnson, on behalf of the members of the committee, I should like to thank you for your very interesting and articulate presentation this morning.

Honourable senators, responses to questions asked of the Treasury Board at our meeting on supplementary estimates (C), March 14, 1985 have been received and will be distributed to members by the clerk. When we review supplementary estimates (A), 1985-86, the responses will be printed in those proceedings.

On April 25, members of the Association of Universities and Colleges of Canada will be appearing before this committee, including Dr. Johnston, the Principal of McGill University, Dr. Adam Gilmour, Executive Director of AUCC and Dr. MacKay of Dalhousie University.

The committee adjourned.

[Traduction]

parce que ce système nous a certainement permis de payer des études universitaires à un nombre beaucoup plus grand de jeunes Canadiens de toute extraction, mais ce faisant, nous avons perdu de vue cette autre chose que nous n'avons pas et que nous ne pouvons pas obtenir par le simple financement public des universités.

Voilà ce que j'aurais dû dire au sénateur MacDonald parce que c'est vraiment ma conviction intime. Nous avons au Canada un système de valeurs qui ne nous conduit pas à l'excellence. Nous devons donc trouver un moyen d'encourager la poursuite de l'excellence sans rendre les universités moins accessibles. Il nous faut reconnaître que pour atteindre l'excellence, nous allons devoir sacrifier plus ou moins certaines de nos autres valeurs, notamment la distribution régionale des services et installations dont vous avez parlé; mais voilà le prix que notre pays devra payer s'il veut vraiment que ses établissements d'enseignement brillent dans diverses disciplines.

Le président: Monsieur Johnson, au nom des membres du comité, je tiens à vous remercier de ce témoignage très intéressant et très clair et précis.

Honorables sénateurs, nous avons reçu les réponses aux questions posées au Conseil du Trésor lors de notre séance d'étude du budget supplémentaire (C), le 14 mars dernier, et le greffier du comité vous en distribuera des copies. Ces réponses seront imprimées en appendice au compte rendu de nos délibérations lorsque nous étudierons le budget supplémentaire (A) pour l'année 1985-1986.

Le 25 avril, les membres de l'Association des Universités et Collèges du Canada témoigneront devant notre comité, dont M. Johnston, Directeur de l'Université McGill, M. Adam Gilmour, administrateur de l'Association, et M. MacKay de l'Université Dalhousie.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESS—TÉMOIN

Mr. A.W. Johnson, Special Advisor to the Secretary of
State on the Financing of Post-Secondary Education.

M. A.W. Johnson, conseiller spécial du Secrétaire d'État
Canada pour le financement de l'enseignement postsec-
daire.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, April 25, 1985

Le jeudi 25 avril 1985

Issue No. 14

Fascicule n° 14

Third Proceedings on:

Troisième fascicule concernant:

Examination of expenditures proposed
by the Estimates for the fiscal year
ending 31st March, 1986

Étude des dépenses projetées dans
le Budget des dépenses pour l'année
financière se terminant le 31 mars 1986



WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	*MacEachen
Davey	(or Frith)
De Bané	Pitfield
Doody	*Roblin
Kenny	(or Doody)
Kirby	Sinclair
MacDonald	Stewart
(Halifax)	(Antigonish- Guysborough)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	*MacEachen
Davey	(ou Frith)
De Bané	Pitfield
Doody	*Roblin
Kenny	(ou Doody)
Kirby	Sinclair
MacDonald	Stewart
(Halifax)	(Antigonish- Guysborough)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, February 26, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Roblin, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the expenditures proposed by the Estimates for the fiscal year ending 31st March, 1986, tabled in the Senate on 26th February, 1985.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 26 février 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Roblin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, déposé au Sénat le 26 février 1985.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 25, 1985
(21)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Doody, Frith, MacDonald (*Halifax*), and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (5)

Other Senators present: The Honourable Senator Hicks, Molson and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (3)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Association of Universities and Colleges of Canada:

Dr. W. A. MacKay, President;

Dr. David Johnston, Vice-President;

Dr. Allan K. Gillmore, Executive Director.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated February 26, 1985, resumed its examination of the expenditures proposed by the Estimates for the fiscal year ending 31 March, 1986.

The Chairman invited Dr. MacKay to make a presentation, following which the witnesses answered questions.

At 12:40 p.m. the Committee adjourned until 11:00 a.m. on Thursday, May 2, 1985.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 25 AVRIL 1985
(21)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Doody, Frith, MacDonald (*Halifax*) et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (5)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Hicks, Molson et Steuart (*Prince-Albert-Duck Lake*). (3)

Également présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur du Service de recherches.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De l'Association des universités et collèges du Canada:

M. W. A. MacKay, président;

M. David Johnston, vice-président;

M. Allan K. Gillmore, directeur général.

Conformément à son Ordre de renvoi du 26 février 1985, le Comité reprend l'étude des dépenses proposées dans le Budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Le président invite M. MacKay à faire son exposé, puis les témoins répondent aux questions.

À 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 2 mai 1985, à 11 heures.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, April 25, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11 a.m. to examine the main estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1986.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this is the third meeting of the committee to examine the expenditures proposed in the main estimates for the fiscal year ending March 31, 1986.

We have with us this morning from the Association of Universities and Colleges of Canada, Dr. W. A. MacKay, President, who is also the Principal of Dalhousie University; Dr. David Johnston, Vice-President and Principal of McGill University; and Dr. Allan K. Gillmore, Executive Director.

I understand that Dr. MacKay will make an opening statement on behalf of the association.

Dr. W. A. MacKay, President, Association of Universities and Colleges of Canada: Thank you, Mr. Chairman. It is a great privilege for us to have this opportunity to address issues relating to the financing of post-secondary education in Canada.

May I take the liberty of introducing Mr. Richard MacWilliam, the Assistant Academic Secretary of Murdoch University in Western Australia. Mr. MacWilliam happened to be visiting our offices today and welcomed the opportunity to accompany us to this meeting.

Hon. Senators: Hear, hear.

Dr. MacKay: Let me say just a word or two about the Association of Universities and Colleges of Canada. It will be known to many of you that ours is a voluntary association of universities and colleges, large and small, reaching from Memorial University in Newfoundland to the University of Victoria in British Columbia, some 73 institutions in all, represented by their executive heads or presidents, or principals, as the case may be.

The association seeks to serve the common interests of those institutions. It is not always an easy task, but we do our best. We do a number of things that are particularly useful, in my view, for the university community in Canada and for that community as it relates to the rest of the world. I might simply mention the administration by the association of a number of important scholarship programs, including the Commonwealth Scholarships, and a number of others, and the work which is now fostered and promoted through the International Development Office fostered by the association, which seeks to facilitate universities' interests in international development activities with the interests of this country.

There are a great many issues of national and local concern in respect of which the association plays an important role. We

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le 25 avril 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier le budget principal des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*Président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous en sommes à la troisième séance du Comité consacrée à l'examen des dépenses proposées dans le Budget provincial pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Nous accueillons ce matin des représentants de l'Association des universités et collèges du Canada dont M. W. A. MacKay, président de l'Association et recteur de l'Université Dalhousie, M. David Johnston, vice-président de l'Association et recteur de l'Université McGill et M. Allan K. Gillmore, directeur exécutif de l'Association.

Je crois comprendre que M. MacKay fera une déclaration préliminaire au nom de l'Association.

M. W. A. MacKay, président, Association des universités et collèges du Canada: Merci, monsieur le président. C'est un très grand honneur pour nous d'avoir l'occasion d'exposer nos vues sur des questions ayant trait au financement de l'enseignement postsecondaire au Canada.

Permettez-moi de vous présenter M. Richard MacWilliam, secrétaire-adjoint de l'enseignement de l'Université Murdoch, dans l'ouest de l'Australie. M. MacWilliam se trouvait par hasard dans nos bureaux aujourd'hui et est enchanté de l'occasion qui s'offre à lui ce matin.

Des voix: Bravo!

M. MacKay: Permettez-moi tout d'abord de dire quelques mots sur l'Association des universités et collèges du Canada. Nombre d'entre vous savez que l'Association est une association bénévole d'universités et de collèges grands et petits, de la Memorial University de Terre-Neuve à l'Université Victoria de Colombie-Britannique, regroupant au total 73 établissements, représentés à l'Association par leur président, leur directeur ou leur recteur, selon le cas.

L'Association tente de servir les intérêts communs de ces établissements. Elle n'a pas toujours la tâche facile, mais fait de son mieux. Elle exerce un certain nombre d'activités particulièrement utiles, selon moi, au milieu universitaire canadien et à ses rapports dans le monde entier. Permettez-moi simplement de signaler que l'Association administre d'un certain nombre de programmes importants de bourses d'études, y compris les bourses d'études du Commonwealth, et un certain nombre d'autres programmes sans compter les travaux qui sont maintenant financés et lancés par l'intermédiaire du International Development Office que parraine notre association, bureau qui tend à concilier les intérêts des universités et les activités de développement international avec ceux de notre pays.

L'Association joue un rôle important à l'égard de nombreuses questions revêtant un intérêt national et local. Elle a effec-

[Text]

have in recent years done a very effective job in liaison with governments at all levels, and particularly so with the national government.

The association has itself in recent months begun to develop a number of policy statements or statements of objectives for the association, which I believe in the years ahead will help define for the association and for its members a greater sense of our role and responsibilities and where we ought to be going.

With your permission, Mr. Chairman, I should like to speak very briefly about a number of issues of concern, following which we would be happy to deal with any questions which you and your colleagues may have.

It will not surprise you that universities collectively—some of us more than others—are concerned about the general funding levels in respect of post-secondary education in this country. Those levels create great problems for some of us at this time. They affect the accessibility of students to the institution because of fees and other costs; they affect the quality of what we do in the university. Enrolment has increased across this country by something of the order of 25 per cent in the last four or five years and the funding for institutions has by no means kept pace with that growth. This has meant larger classes and poorer equipment, particularly in the sciences. We are lagging very badly in terms of the use of modern equipment in our science laboratories. It has meant for many of us the inability to acquire appropriate computer and other facilities and services—things which, in the information age, seem to be essential in post-secondary education, as they are throughout the community at large.

We have a great concern about research and the role of the universities in research activities in this country. We have a responsibility in terms of training and education of research workers for tomorrow through graduate studies and research programs. We have a concern that there be sufficient support for basic research, most of which, in this country, is done in the university community, and we have concern about facilitating closer ties with industry as well as with governments engaged in research activities.

I believe, myself, that research in the universities of this country is more important than in many other countries, in part because research activities conducted in the private sector in this country are so thin. Research activities are not carried on in the private sector in Canada to the same extent as they are in virtually every other industrialized country in the world.

Our concern for research relates to the necessity of having some measure of assurance about ability to plan over the long term research activities, and by the long term I mean three to four years and beyond. Thus, we are concerned that the five-year programs advanced by the major research supporting councils in this country be carefully considered and supported.

Finally, may I turn to issues which we would describe as Canadian interests in higher education. I turn to these because, in our view, there are issues that transcend provincial boundaries.

[Traduction]

tué, au cours des dernières années, un excellent travail de liaison à tous les paliers de gouvernement, mais surtout auprès du gouvernement fédéral.

Au cours des derniers mois, l'Association a elle-même commencé à élaborer un certain nombre d'énoncés de politiques ou d'objectifs qui lui seront propres et qui l'aideront, à mon avis, au cours des prochaines années à mieux définir pour elle-même et pour ses membres, son rôle, ses responsabilités et la direction à prendre.

Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais maintenant vous entretenir brièvement d'un certain nombre de problèmes. Nous serons ensuite heureux de répondre aux questions que vous et vos collègues voudront bien nous poser.

Vous ne serez pas surpris d'apprendre que les universités—certaines plus que d'autres—s'inquiètent des niveaux de financement de l'enseignement postsecondaire au Canada. Ces niveaux posent à l'heure actuelle de graves problèmes à certaines d'entre elles. Ceux-ci empêchent en effet certains étudiants de fréquenter ces établissements en raison des frais de scolarité et autres; elles nuisent à la qualité de l'enseignement universitaire. Depuis les quatre ou cinq dernières années, le nombre d'inscriptions a augmenté de quelque 25 p. 100 partout dans le pays. Le financement de ces établissements n'a toutefois pas accusé la même hausse. Il en est résulté une augmentation du nombre d'étudiants dans les classes et une détérioration de l'équipement surtout dans le domaine des sciences. Nous sommes très en retard pour ce qui est de l'utilisation d'appareils modernes dans nos laboratoires. Quantité d'universités n'ont pu acheter le matériel électronique approprié ni se munir d'autres installations et services—éléments qui en cet ère de l'information, semblent tout aussi essentiels pour l'enseignement postsecondaire que pour l'ensemble de la collectivité.

La recherche et le rôle des universités canadiennes à cet égard nous préoccupent beaucoup. Nous avons la tâche de former les chercheurs de demain en offrant des études du troisième cycle et des programmes de recherche. Nous aimerions que des appuis suffisants soient accordés à la recherche fondamentale qui est exécutée presque entièrement au Canada par les universités et nous aimerions rapprocher davantage l'industrie et les gouvernements qui effectuent des travaux de recherche.

Je suis moi-même d'avis qu'il s'effectue plus dans les universités canadiennes de recherche que n'importe où ailleurs et partie parce qu'il s'en fait très peu dans le secteur privé alors que ce n'est pas le cas dans presque tous les pays industrialisés.

Ce que nous voulons c'est que l'on nous garantisse une planification à long terme des travaux de recherche et j'entends par là trois, quatre ans ou plus. Ainsi, nous aimerions que les programmes quinquennaux proposés par les principaux conseils accordant des subventions à la recherche fassent l'objet d'un examen sérieux et soient approuvés.

Enfin, permettez-moi de parler de questions que nous considérons, comme des intérêts canadiens dans l'enseignement supérieur. J'en parle parce qu'à notre avis ces questions transcendent les frontières provinciales.

[Text]

We do acknowledge that responsibility for education in this country under the Constitution appears to rest with the provincial governments. However, there are interests which transcend the provincial interests and in which the university community as a whole has a vital interest.

We think that there is a pan-Canadian, national interest in improving accessibility to university education, and in particular for under-represented groups who have not thus far had the opportunity to go on to post-secondary education. I am talking here particularly of the disadvantaged, of the handicapped, of women's groups and of native peoples.

We have a concern that there be reasonable equality of opportunity for the young people of this country to have access to higher education. That opportunity is, I think, very different in different parts of this country. We have a concern that there be facility and mobility in terms of people moving across this country to study in provinces other than their own.

We have a concern about research and post-graduate studies, a subject which I have already touched upon. We have a growing concern about the international role that the universities may play, along with other agencies and institutions in this country, on behalf of Canada.

Mr. Chairman, that is about all I have to say by way of introduction. We would be delighted to deal with any questions which you or your colleagues may wish to raise.

I am not sure whether it is the intention of the committee to focus on Mr. Johnson's report or other issues. We would be pleased to deal with that report, or anything else that may be of concern to you and your colleagues.

The Chairman: Thank you, Dr. MacKay. The lead-off questioner will be Senator Stewart.

Senator Stewart: Thank you, Mr. Chairman. Is it the view of your association that the colleges and universities are being created inadequately now by the provincial governments?

Assuming that the answer to that is in the affirmative, would you favour the proposal put forward by Mr. A. W. Johnson that post-secondary education transfers by the Government of Canada to the provincial governments be escalated to the rate that the provinces themselves choose for increasing their grants to colleges and universities within the ceiling set by the GNP rate.

Dr. MacKay: Perhaps I could lead off in responding to that, Senator Stewart. As an association, we endorse the recommendations of the Johnson report as a basis for serious discussion between the provinces and the federal government. When one looks across the country and looks at the different measures of support which universities are currently receiving, I believe I could safely say, in responding to your first question, yes, that universities are not being adequately funded by provincial governments and have not been in recent years. I say that because of the increased responsibilities we have had to bear in recent years with the growth in enrolment, and with some change in student interests, which are difficult to accommodate when resources are limited. I say that also because of the decline in

[Traduction]

Nous reconnaissons que ce sont les provinces, d'après la Constitution, qui ont compétence en matière d'éducation. Il y a toutefois des intérêts qui transcendent ceux des provinces et qui importent au plus haut point au milieu universitaire.

Nous estimons qu'il y va de l'intérêt de tout le Canada de rendre l'université plus accessible, en particulier aux groupes sous-représentés qui n'ont pas eu jusqu'à maintenant accès à l'enseignement postsecondaire. Je veux parler ici des personnes démunies, des handicapés, des femmes et des autochtones.

Nous aimerions que les jeunes de ce pays se voient accorder toutes les chances d'accéder à l'enseignement supérieur. Ces principes d'égalité sont, je crois, très différents d'une région à l'autre du pays. Nous aimerions que l'on facilite la tâche à ceux qui souhaitent étudier dans une province autre que la leur.

Nous nous intéressons à la recherche et à l'enseignement universitaire supérieur, sujet que j'ai déjà abordé. Nous nous préoccupons de plus en plus du rôle que les universités peuvent jouer à l'échelle internationale, de concert avec d'autres organismes et établissements de ce pays, au nom du Canada.

Monsieur le président, c'est à peu près tout ce que j'avais à dire en guise d'introduction. Nous serons heureux de répondre aux questions que vous ou vos collègues voudrez bien nous poser.

Je ne sais pas si le Comité a l'intention de s'attarder au rapport de M. Johnson ou à d'autres questions. Nous serons heureux de discuter de ce rapport ou de n'importe quelle question vous intéressant.

Le président: Merci, monsieur MacKay. C'est le sénateur Stewart qui posera la première question.

Le sénateur Stewart: Merci, monsieur le président. Les membres de votre association sont-ils d'avis que les collèges et universités ne sont pas traités comme ils le devraient par les gouvernements provinciaux?

En supposant que vous répondiez par l'affirmative, abonderiez-vous dans le sens de M. A. W. Johnston qui soutient que les transferts fédéraux aux provinces à l'appui de l'enseignement postsecondaire devraient être augmentés au taux correspondant des subventions provinciales aux universités et collèges jusqu'à concurrence du maximum fixé par le taux de croissance du PNB.

M. MacKay: Je pourrais peut-être répondre à cela sénateur Stewart: à titre d'association, nous appuyons les recommandations du rapport Johnson à titre de base de discussion sérieuse entre les provinces et le gouvernement fédéral. Lorsque l'on étudie la situation dans l'ensemble du pays et les divers programmes d'aide accordés aux universités, je crois qu'on peut dire en toute sécurité, pour répondre à votre première question, oui c'est-à-dire que les universités n'obtiennent pas le financement qu'elles devraient des gouvernements provinciaux et qu'il en est ainsi depuis quelques années. Cela est dû aux responsabilités accrues que les universités doivent assumer depuis quelques années suite à l'augmentation des inscriptions et des nouveaux intérêts des étudiants qui sont difficiles à satisfaire

[Text]

real dollars available for us to support our scientific and other work.

I believe that the recommendation of the Johnson report for limiting federal transfers to the provinces, within the ceiling specified under the EPF Act and those determined by the provinces themselves, leaves it to the province to determine what priorities it may give to higher education or to post-secondary education. I would have some concern personally that over a period of years that may lead to considerable inequality in this country, unless there is a measure of consensus among the provinces, and with the federal government, about the priority to be accorded to higher education. I say that because of the different priorities which provinces currently have been assigning to post-secondary education.

Senator Stewart: I am now looking at page 14 of the Johnson report, which contains a table showing for 1984-85 the post-secondary education transfers from Ottawa to the provincial governments; and also, for the same year, the provincial operating grants to the colleges and universities.

Senator Frith: Mr. Chairman, I have the French copy. May I have the paragraph?

The Chairman: It is table 4, paragraph 46.

Senator Stewart: As I read Dr. Johnson's report and recommendations, the strength of his argument for tying the transfers from Ottawa to the provincial governments to the rate at which provincial governments choose to increase their grants to the colleges and universities depends on the assumption that all of the money that he describes as "transferred" is, in fact, federal money. That is his basic assumption for his description of the present situation. It is the basic assumption underlying his recommendation in that regard.

As you know, that is an assumption that is questioned. For example, one of our colleagues here, Senator Tremblay, about a year ago asserted in this committee that the tax point money is provincial money, and consequently should not be regarded—I am extrapolating here. He did not say what I am now saying—as money earmarked for post-secondary education.

As I look down this table, I get the impression that many of the provincial governments agree with Senator Tremblay. If you divide by two the figures in the column on the extreme right, so that on the one hand you have the yield from the tax points, and you then have the cash transferred, you find there is a kind of non-relationship in the case of certain of the provinces between the cash, on the one hand, and a doubled amount of the cash in their provincial operating grants. In other words, it would appear that some of the provinces are assuming that the money from those tax points is simply not to be taken into account when they are considering their provincial operating grants to the colleges and universities.

[Traduction]

lorsque les ressources sont limitées. Je le dis en raison de la baisse en dollars réels des subventions qui nous sont destinées pour effectuer de la recherche et d'autres travaux.

Je crois que la recommandation du rapport Johnson selon laquelle il faudrait limiter les transferts fédéraux aux provinces en tenant compte des plafonds fixés dans la Loi sur le financement des programmes établis et de ceux qui sont fixés par les provinces elles-mêmes, laisse aux provinces le soin de fixer leurs propres priorités à l'égard de l'enseignement supérieur ou de l'enseignement postsecondaire. Je craindrais personnellement qu'à la longue tout le monde ne soit pas traité sur le même pied dans ce pays à moins que les provinces ne s'entendent avec le gouvernement fédéral sur la priorité à accorder à l'enseignement supérieur. Je le dis parce que les provinces n'accordent pas à l'heure actuelle les mêmes priorités à l'enseignement postsecondaire.

Le sénateur Stewart: Je suis maintenant à la page 14 du rapport Johnson où figure un tableau faisant état pour 1984-1985 des transferts fiscaux à l'égard de l'enseignement postsecondaire du gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux et également, pour la même année, des subventions provinciales de fonctionnement aux collèges et aux universités.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, j'ai un exemplaire français. Pouvez-vous me donner le numéro du paragraphe?

Le président: Il s'agit du tableau 4, paragraphe 46.

Le sénateur Stewart: De la façon dont je lis le rapport et les recommandations de M. Johnson, la force de son argument pour lier les transferts fédéraux aux gouvernements provinciaux au taux d'augmentation des subventions versées par les provinces aux collèges et aux universités repose sur l'hypothèse que tout l'argent qu'il décrit comme «transféré» est bien en fait de l'argent provenant du gouvernement fédéral. Il s'agit là de son hypothèse fondamentale servant à décrire la situation actuelle, de l'hypothèse fondamentale sous-jacente à sa recommandation à cet égard.

Comme vous le savez, cette hypothèse peut être mise en doute. Par exemple, l'un de nos collègues, le sénateur Tremblay, a affirmé il y a un an à ce Comité que l'argent provenant des points fiscaux est de l'argent appartenant aux provinces et ne devrait donc pas être considéré—j'extrapole ici. Il n'a pas dit ce que je dis maintenant ici—en tant qu'argent destiné à l'enseignement postsecondaire.

Au fur et à mesure que j'étudie ce tableau, j'ai l'impression qu'un bon nombre de gouvernements provinciaux partagent l'opinion du sénateur Tremblay. Si vous divisez par deux les chiffres de la colonne figurant à l'extrême droite, de manière à avoir d'un côté le rendement des points fiscaux et de l'autre le transferts en espèces, vous vous rendez compte qu'on ne peut établir un certain lien, dans le cas de certaines provinces, entre les transferts en espèces d'une part et un double montant d'argent comptant à l'égard de leurs subventions provinciales de fonctionnement. Autrement dit, il semblerait que certaines provinces supposent que l'argent provenant de ces transferts fiscaux n'entre tout simplement pas en ligne de compte lorsqu'elles fixent leurs subventions provinciales de fonctionnement pour les collèges et universités.

[Text]

So the question I have to put to you, because it is fundamental to this whole discussion, is: Do you agree with Mr. Johnson? I am pleased, Mr. Chairman, to have the opportunity to put this question to an acknowledged expert in constitutional law. Are the figures given by Mr. Johnson in the right-hand column on page 14, table 4, misleading, or do they represent a true and genuine transfer from the Government and Parliament of Canada to the provincial governments?

Dr. MacKay: That is a difficult question to answer. I am not sure that any answer from us would be helpful, because I do agree that it appears that not all of the provinces, if any, accept that view. Tax point transfers, in the view of many of the provinces, are regarded as their money. I am not sure that it does much to the argument of Mr. Johnson, which, I think, seems to trace the growth in funding patterns at the provincial level, with the growth in transfers from the federal government. If you are right that half of the right-hand column represents cash and half represents tax point transfers, then it seems to me that the trend which he seeks to identify, of reduced provincial commitment to post-secondary education, ought still to hold up. Does that help you? Perhaps it does not help you very much.

Senator Stewart: Not very much, except that it suggests to me that you are not prepared to second the basic assumption of this report. Nevertheless, you accept, I suppose, the foremost recommendation. From a careful reading of this report, one would have to conclude that Mr. Johnson takes it as given that these are genuine transfers, as he describes them. Consequently, if you cannot go that far, I do not know how seriously we should take your support for the recommendation.

Dr. MacKay: Let me come back to that. May I invite Dr. Gillmore to comment?

Dr. Allan K. Gillmore, Executive Director, Association of Universities and Colleges of Canada: Mr. Chairman, without answering the question directly, if one starts on the assumption that the tax credits really are provincial money, and therefore we should look only at the question of the cash transfers, then I will quote from a document, "Federal-Provincial Relations Division, Department of Finance, January 8, 1985", which indicates that the estimated transfers to the provinces for 1985-86 will total, cash and tax credits combined, 7.37 per cent. The tax credits will account for 5.36 per cent, and cash will account for 9.44 per cent.

Senator Hicks: Percentage of what?

Dr. Gillmore: The percentage increase of the federal transfers to the provinces in 1985-86, compared to those transfers in 1984-85.

Senator Stewart: May we have those figures again, slowly?

Dr. Gillmore: You may wish to have three columns: 1984-85, 1985-86 and percentage of change. The cash transfers go

[Traduction]

Je dois donc vous poser la question suivante puisqu'elle est fondamentale à cette discussion: êtes-vous d'accord avec M. Johnson? Je suis heureux, monsieur le président, d'avoir l'occasion de poser cette question à un spécialiste reconnu en droit constitutionnel. Les chiffres donnés par M. Johnson dans la colonne de droite de la page 14 du tableau 4 sont-ils erronés ou représentent-ils un véritable transfert du gouvernement et du Parlement du Canada aux gouvernements provinciaux?

M. MacKay: C'est une question à laquelle il est difficile de répondre. Je ne suis pas sûr qu'une réponse de notre part soit utile parce que je conviens qu'il ne semble pas que toutes les provinces, s'il en est, acceptent ce point de vue. Les transferts de points fiscaux, de l'avis de nombreuses provinces, sont considérés comme de l'argent leur appartenant. Je ne crois pas que cela renforce énormément l'argument de M. Johnson lequel, je crois, semble imputer aux provinces l'accroissement des subventions et au gouvernement fédéral la hausse des transferts fiscaux. Si vous avez raison lorsque vous dites que la moitié de la colonne de droite représente de l'argent comptant et l'autre moitié des transferts fiscaux, il me semble alors que la tendance qu'il tente de repérer, c'est-à-dire une diminution des subventions provinciales à l'enseignement postsecondaire, devrait se maintenir. Est-ce que cela vous aide? Peut-être pas beaucoup.

Le sénateur Stewart: Pas beaucoup, sauf que j'ai l'impression que vous n'êtes pas prêt à appuyer l'hypothèse fondamentale de ce rapport. Toutefois, je suppose que vous en acceptez la recommandation principale. Après avoir lu attentivement ce rapport, on doit en conclure que M. Johnson prend pour acquis qu'il s'agit de véritables transferts, comme il les décrit. Par conséquent, si vous ne pouvez aller jusque là, je ne vois pas comment nous devrions prendre au sérieux l'appui que vous accordez à la recommandation.

M. MacKay: Permettez-moi d'y revenir. Puis-je demander à M. Gillmore de prendre la relève.

M. Allan K. Gillmore, directeur exécutif, Association des universités et collèges du Canada: Monsieur le président, sans répondre directement à la question, si l'on commence par supposer que les transferts fiscaux sont des fonds provinciaux et que, par conséquent, nous ne devrions jeter un coup d'œil qu'aux transferts en espèces, je reprendrai le passage d'un document intitulé «Federal-Provincial Relations Division» du ministère des Finances, du 8 janvier 1985 où il est stipulé que les transferts prévus aux provinces pour 1985-1986, transferts en espèces et crédits d'impôt combinés, seront de 7,37 p. 100. Les crédits d'impôt représenteront 5,36 p. 100 et les transferts en espèces 9,44 p. 100. Les crédits fiscaux représenteront 5,36 p. 100 et les paiements en espèces 9,44 p. 100.

Le sénateur Hicks: Ce sont des pourcentages de quoi?

M. Gillmore: L'augmentation procentuelle des paiements de transfert fédéraux aux provinces pour 1985-1986, comparativement à ceux de 1984-1985.

Le sénateur Stewart: Pouvez-vous nous redonner ces chiffres, lentement?

M. Gillmore: Vous voudriez peut-être que je vous redonne les trois colonnes: celle de 1984-1985, celle de 1985-1986 et

[Text]

up by 5.36 per cent. The cash goes up 9.44 per cent and the total is 7.37 per cent. If you would like the dollar figures on which those percentages are based, in 1984-85 the tax credits, according to the federal Department of Finance, amounted to \$2,140,623,000. They are estimated to go up in 1985-86 to \$2,255,464,000, which brings us to the 5.36 per cent increase. The cash in 1984-85, according to the federal department, was \$2,078,585,000. That goes up to \$2,274,820,000, an increase of 9.44 per cent. The combined total goes up from \$4,219,208,000 in 1984-85 to \$4,530,284,000 in 1985-86 for a percentage increase of 7.37.

Some provinces are not increasing the grants to universities at all. In fact, one province is actually giving what it refers to as a "negative increase," a delightful term. It means that not even the cash portion in some provinces is being passed on to the universities. So without debating the constitutionality of whether or not the tax credits belong to the provinces, I would like to point out that not even the cash—and I take it there is no debate that the cash is federal cash, although I am not sure that all the provinces would agree with that—is going to the universities. If I interpreted your question correctly, you were assuming that the cash was federal money.

Senator Stewart: I have never heard that matter seriously questioned around this table.

Senator Frith: Which province is it?

Dr. Gillmore: British Columbia. Do you want the figures?

Senator Stewart: Let us have the cash first, then the monetary value of the tax points and the size of the provincial operating grant in British Columbia.

Dr. Gillmore: I may not have the last figure. According to the figures of the federal Department of Finance, in British Columbia in 1984-85 the tax credits produced \$224,230,000. In 1985-86 they will get \$241,609,000, for a percentage increase of 7.75. The cash that went from the federal government to British Columbia in 1984-85 was \$257,789,000 and it goes up to \$276,365,000, for an increase of 7.20 per cent. The total of those two comes to \$482,019,000 in 1984-85 and that increases to, \$517,974,000 for an increase of 7.45 per cent.

The point is that the universities are actually being given less this year, which is a repetition of what happened last year. They have been giving negative increases of 5 per cent for the past two years, and the year before there was a freeze. So each year the federal contribution, whether you look at the cash or the cash and tax credits combined, has been going up but three years ago the provincial contribution levelled off and in subsequent years it has been going down. The provinces argue that they are passing through all the federal money and that they are reducing the provincial contribution. I can only tell you

[Traduction]

celle du changement en pourcentage. Les paiements de transfert en espèces augmentent de 5,36 p. 100. Les versements en espèces augmentent de 9,44 p. 100, et le total, de 7,37 p. 100. Si vous voulez connaître les montants à partir desquels ces pourcentages ont été calculés, les crédits fiscaux de 1984-1985, selon le ministère des Finances du gouvernement fédéral, sont de 2 140 623 000 \$. On s'attend à ce qu'ils atteignent 2 255 464 000 \$ en 1985-1986, ce qui équivaut à l'augmentation de 5,36 p. 100. Toujours selon le ministère fédéral, les versements en espèces, pour 1984-1985, sont de 2 078 585 000 \$. Ce qui porte le montant à 2 274 820 000 \$, soit l'augmentation de 9,44 p. 100. Le total général passe donc de 4 219 208 000 \$, pour 1984-1985, à 4 530 284 000 \$ pour 1985-1986, soit l'augmentation totale de 7,37 p. 100.

Certaines provinces n'augmentent pas du tout les subventions aux universités. Une université reçoit même ce qu'elle appelle une «augmentation négative». L'expression est tout à fait exquise. Cela veut dire que certaines provinces ne remettent même pas la part du versement en espèces aux universités. Ne cherchant pas à trancher s'il est constitutionnellement juste que le crédit fiscal revienne aux provinces, je tiens malgré tout à souligner que pas même le versement en espèces n'est remis aux universités, et je suppose qu'il n'y a pas à démontrer qu'il provient du gouvernement fédéral, quoique certaines provinces pourraient le contester. Si je comprends bien votre question, vous supposiez que le versement en espèces était d'origine fédérale?

Le sénateur Stewart: Je n'ai jamais eu connaissance que le Comité s'interroge sérieusement sur cette question.

Le sénateur Frith: De quelle province s'agit-il?

M. Gillmore: De la Colombie-Britannique. Vous voulez des chiffres?

Le sénateur Stewart: J'aimerais d'abord savoir quels sont les versements en espèces, puis la valeur monétaire des points d'impôt et enfin l'importance de la subvention d'exploitation provinciale en Colombie-Britannique.

M. Gillmore: Je n'ai peut-être pas cette dernière donnée. Selon les données du ministère des Finances du gouvernement fédéral, en Colombie-Britannique, pour 1984-1985, les crédits fiscaux ont produit des rentrées de 224 230 000 \$. En 1985-1986, cette province touchera 241 609 000 \$, soit une augmentation de 7,75 p. 100. Les versements en espèces du gouvernement fédéral à la Colombie-Britannique pour 1984-1985 ont été de 257 789 000 \$, et passent maintenant à 276 365 000 \$, soit une augmentation de 7,2 p. 100. En 1984-1985, le total de ces deux montants était de 482 019 000 \$, et il est maintenant passé à 517 974 000 \$, soit une augmentation de 7,45 p. 100.

En réalité, les universités reçoivent moins que l'an dernier, et déjà cette année-là elles ont reçu moins que l'année précédente. Elles ont enregistré des augmentations négatives de 5 p. 100 au cours des deux dernières années et, l'année d'avant, il y avait eu un gel. Pourtant, chaque année, la contribution du gouvernement fédéral, que l'on tienne compte des versements en espèces ou des crédits en espèces et des crédits fiscaux, avait toujours augmenté, puis soudain, il y a trois ans, la contribution provinciale s'est d'abord stabilisée pour ensuite commencer à diminuer. Les provinces soutiennent qu'elles transmettent tou-

[Text]

that in spite of the fact the provinces are getting more money from the federal government the universities are getting less.

Senator Steuart: But only in British Columbia.

Dr. Gillmore: The decreases in British Columbia are the most dramatic.

Senator Stewart: But you are concentrating on the percentage change from one year to another?

Dr. Gillmore: And the dollar change as well.

Senator Stewart: But you seem to be discarding the notion that the money from the tax points ought to be going to the universities. You seem to be concentrating on the fact that, in terms of the increase in cash transfers and the increase in provincial grants, the provincial grants are lagging behind the percentage increase of the cash transfers.

Dr. Gillmore: They are lagging behind dollarwise as well.

Senator Stewart: But having said that, you are putting aside hundreds of millions of dollars, the money from the tax points, which would make your case much stronger.

Dr. Gillmore: In the case of British Columbia we can make a strong argument no matter what basis we use. Generally speaking, across Canada about 60 per cent of the money that the provinces give to universities comes in a combination of tax points and cash from the federal government. It varies. Table 3 on page 12 in the English version and page 14 in the French version of Mr. Johnson's report shows you what those figures are. In fact, if you combine the two in 1984-85 the overall transfer is nearly 80 per cent. In some provinces it is more than the total amount of money that the university gets.

Dr. MacKay: I would add one comment to Senator Stewart's question. Some may recall that when the EPF arrangements were introduced in 1977—and I am sure that Senator Hicks will recall—the university association was very concerned, and expressed its concern, that in the development formula and the provision for tax points there was no condition attached to that transfer. My recollection is that the response to that concern was that the anticipated discussions, on an ongoing basis, between the Secretary of State and the provincial ministers of education would be designed to ensure that there was an opportunity for consensus about post-secondary education. Of course, those discussions have never been very effective. Historically, I suppose what I am saying is that, from our point of view, we do consider the tax point transfers to be destined for purposes of support of post-secondary education. We have to concede that the definition of post-secondary education is broader than support for the universities.

Dr. Gillmore: I would have to be quite clear: There is nothing illegal about what British Columbia has been doing. It is perfectly legal.

[Traduction]

l'argent d'origine fédérale et elles réduisent leurs contributions. Tout ce que je peux vous dire, c'est que bien que les provinces reçoivent davantage du gouvernement fédéral, les universités, elles, touchent moins d'argent.

Le sénateur Stewart: Mais c'est seulement en Colombie-Britannique qu'il en est ainsi.

M. Gillmore: Disons que les diminutions enregistrées en Colombie-Britannique sont les plus spectaculaires.

Le sénateur Stewart: Mais vous ne tenez compte que du changement procentuel d'une année à l'autre?

M. Gillmore: Du changement en dollars aussi.

Le sénateur Stewart: Mais vous semblez rejeter le principe que l'argent équivalant aux points fiscaux doit être attribué aux universités. Vous semblez insister sur le fait que, compte tenu de l'augmentation des transferts en espèces et de l'augmentation des subventions provinciales, ces dernières accusent un retard sur l'augmentation en pourcentage des transferts en espèces.

M. Gillmore: Ces subventions accusent aussi un retard compte tenu des versements réellement effectués en dollars.

Le sénateur Stewart: Cela étant dit, vous mettez de côté des centaines de millions de dollars, l'argent provenant des points d'impôt, lesquels vous mettraient en bien meilleure posture.

M. Gillmore: En ce qui concerne la Colombie-Britannique, nous pouvons très bien nous défendre, quel que soit l'argument invoqué. De façon générale, au Canada, 60 p. 100 de l'argent que les provinces versent aux universités proviennent d'une combinaison de points d'impôt et de versements en espèces du gouvernement fédéral. Ce taux varie. Le tableau 13 qui figure à la page 12 de la version anglaise, et à la page 14 de la version française du rapport de M. Johnston, montre quels sont ces chiffres. En réalité, si vous combinez les deux, pour l'année 1984-1985, le transfert global atteint presque 80 p. 100. Dans certaines provinces, il dépasse même le montant total de l'argent que touche le secteur universitaire.

M. MacKay: J'aimerais ajouter une observation à la question du sénateur Stewart. Certains se rappelleront peut-être qu'en 1977, au moment de l'introduction des accords de financement des programmes établis, je sais d'ailleurs que le sénateur Hicks s'en souvient, l'association universitaire s'est montré très inquiète, de voir que, ni dans la formule ni dans l'attribution des points d'impôt, on n'avait prévu de conditions applicables à ce transfert. Je crois aussi me souvenir qu'on avait répondu à ceux qui s'en inquiétaient qu'au cours des entretiens que devaient avoir de façon constante le Secrétaire d'État et les ministres provinciaux de l'Éducation, ils veilleraient à ce qu'on puisse en arriver à un consensus au sujet de l'éducation postsecondaire. Ces entretiens n'ont évidemment jamais donné grands résultats. En somme, nous estimons que les transferts de points d'impôt sont destinés à financer l'éducation postsecondaire. Il nous faut reconnaître que par définition l'enseignement postsecondaire dépasse le simple soutien aux universités.

M. Gillmore: Il faut que je sois très clair: il n'y a rien d'illégal dans ce qu'a fait la Colombie-Britannique. C'est tout à fait légal.

[Text]

Senator Stewart: Mr. Chairman, about a year ago, the Honourable Terence Donahoe was before this committee and he said that there had been many, many conferences of the kind required by the 1977 agreement and that, from the viewpoint of the provincial governments, those conferences were successful, except that the Government of Canada was not prepared to be specific as to the goals that the provincial governments were not encouraging in the colleges and universities; in other words, that it was the vagueness on the part of the Secretary of State that was basic to the federal complaint as to what had happened with this program. What I am saying is that I do not think it really suffices to say that the lacuna in the original legislation was to be covered off by conferences that never really took place, because from the viewpoint of the ministers of education of several provinces, those conferences did take place and the onus for any failure must rest on the Secretary of State for Canada.

Dr. MacKay: I am not sure that I would accept that, Mr. Chairman. I did not mean to imply that there were not conferences between the Secretary of State and his provincial counterparts. What I was seeking to imply was that, whatever took place in the interim, there was no means of developing a consensus about the state, quality and other objectives of post-secondary education in Canada, which the universities had assumed might be served by a tie between provincial and federal funding for support of education in the 1977 formula.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I have a number of other questions, but they are of quite a different nature. Perhaps the other members of the committee may want to ask questions on these financial and constitutional matters.

Senator Hicks: I would like, Mr. Chairman, to pose to Senator Stewart this proposition: I listened with great interest to your making the argument that Terence Donahoe alleged that it was because the Secretary of State had not been specific enough in spelling out the goals, that they had not been determined. What do you think the Honourable Terence Donahoe would have felt like if the Secretary of State had undertaken to tell the Province of Nova Scotia what they should do with this money that was transferred? Surely the whole theory of our relationship is that the federal government ought not to interfere in that step.

Now I do not say that I agree with it. Indeed, at the time I was an advocate who said that we should spell out more clearly than we ever tried to do the disposition of these funds that were transferred to the provinces, and that we should see that the moneys calculated for transfer in tax points and cash with respect to post-secondary education were actually expended on post-secondary education. We did not do that because of the feeling that was a hangover from Mr. Pearson's time; Mr. Pearson leaned over backwards to see that the federal government did not interfere in provincial matters.

Senator Stewart: All of which changed.

Senator Hicks: I do not think it has changed very much.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, il y a environ un an, l'honorable Terence Donahoe a comparu devant le Comité et dit que conformément à ce que prévoyait l'entente de 1977, on a tenu de très nombreuses conférences, que les gouvernements provinciaux ont jugées très fructueuses, sauf que le gouvernement du Canada n'était pas disposé à se prononcer sur les objectifs que les provinces n'encourageaient pas dans les collèges et universités. Autrement dit, c'est parce que le Secrétaire d'État a été trop vague que le gouvernement fédéral s'est plaint de ce qui est arrivé à ce programme. Je ne pense pas qu'il suffise de dire que des conférences, qui n'ont jamais vraiment eu lieu, peuvent combler la lacune du texte législatif initial. Du point de vue des ministres de l'Éducation de plusieurs provinces, ces conférences ont eu lieu et la responsabilité de tout échec revient au Secrétaire d'État du Canada.

M. MacKay: Je ne suis pas certain d'être d'accord avec vous, monsieur le président. Je ne voulais pas laisser entendre qu'il n'y a pas eu de conférences entre le Secrétaire d'État et ses homologues des provinces. Je voulais simplement dire que quoi qu'il se soit passé entre-temps, il n'y avait pas moyen d'en arriver à un consensus au sujet de la situation, de la qualité et des objectifs de l'enseignement postsecondaire au Canada, ce que les universités avaient supposé possible, d'une part, grâce à la création d'un lien entre le financement par le gouvernement fédéral et celui des provinces en vue du soutien de l'éducation et, d'autre part, au moyen de la formule de 1977.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, j'aurais d'autres questions à poser, mais de nature tout à fait différente. D'autres membres du Comité souhaiteront peut-être poser des questions au sujet de ces questions constitutionnelles et financières.

Le sénateur Hicks: J'aimerais, monsieur le président, présenter cette proposition au sénateur Stewart. C'est avec beaucoup d'intérêt que je vous ai entendu dire que, selon Terence Donahoe, c'est parce que le Secrétaire d'État n'a pas su être assez précis dans la définition des objectifs qu'on n'est pas parvenu à les établir. Que croyez-vous que l'honorable Terence Donahoe aurait pensé si le Secrétaire d'État avait résolu de dire à la Nouvelle-Écosse ce qu'elle devait faire de cet argent qui lui était transféré? Nos rapports reposent essentiellement sur le principe que le gouvernement fédéral ne doit pas intervenir dans ces questions.

Je ne dis pas que je suis favorable à cette règle. À l'époque, j'étais de ceux qui disaient que nous devrions définir plus clairement que jamais le mode d'affectation de ces fonds transférés aux provinces et veiller à ce que les sommes destinées à être transférées en points d'impôt et en espèces à l'éducation postsecondaire soient effectivement dépensées dans ce secteur d'activités. Nous ne l'avons pas fait, et c'est là un vestige de l'époque Pearson. M. Pearson tenait en effet à ce que le gouvernement fédéral n'intervienne absolument pas dans les affaires des provinces.

Le sénateur Stewart: Tout a changé.

Le sénateur Hicks: Je ne crois pas que cela ait tellement changé.

[Text]

The Chairman: Any comment from any of the witnesses?

Dr. Gillmore: No comment, Mr. Chairman.

Dr. MacKay: What we are telling you is that I would not have jumped into a fight between these two honourable senators.

The Chairman: Senator Hicks?

Senator Hicks: No, Mr. Chairman.

The Chairman: Any other senators? If not, I will go back to Senator Steuart.

Senator Steuart: I just have one point, Mr. Chairman. I gather that you are, then, supporting the gist of the recommendations in Mr. Johnson's report in that they should be tied together?

Dr. MacKay: Yes, we believe that that is important.

Senator Steuart: Does that not leave you more at the mercy of what the provincial governments decide to do or not to do?

Dr. MacKay: Yes, and that is why it seems to me that one would want to consider carefully the results of such an arrangement after some period of time, because it might just introduce real inequities in opportunities for post-secondary education for Canadians across this country if the provinces did not move in ways that were reasonably consistent, one with another.

Senator Steuart: Is it your hope, perhaps, that this would pinpoint it and get it out of the fuzzy area where it now exists?

Dr. MacKay: Yes, and it would have one other advantage, it seems to me, or at least it ought to foster another advantage and that is that there would be, I believe, more effective opportunity for planning and development of post-secondary education by the provinces, by the federal government, insofar as it involved and by the institutions if there was a recognition that the statutory formula fixing a maximum of increase was going to prevail for some time.

One of the difficulties in the university community in recent years has been the great uncertainty about what the funding will be, with respect, in discussions up until two or three years ago about changing the federal formula quite significantly. We have had, within each of the provinces and in all of the institutions, great difficulty in coping with our situation in part because, for one reason or another, it has been difficult to have timely advice and it is very difficult to plan and to develop post-secondary programs which have a long-term life of three to four to five years minimum when often you know so little about your finances until very late into the financial year.

Dr. Gillmore: Mr. Chairman, I think the basic concern of the university community goes back to the question of whether Senator Stewart—this is confusing having two of you side by side—but when Dr. Stewart asked the first question: "Is the university system in Canada under-funded?" and the answer to that is yes, in our judgment it is under-funded and to view the Johnson report as one possible solution to cope

[Traduction]

Le président: Les témoins ont-ils des observations à faire?

M. Gillmore: Aucune, monsieur le président.

M. MacKay: Je ne serais certainement pas intervenu dans une querelle entre ces deux honorables sénateurs.

Le président: Sénateur Hicks?

Le sénateur Hicks: Non, monsieur le président.

Le président: D'autres sénateurs veulent-ils la parole? Puisqu'il en est ainsi, je la cède au sénateur Steuart.

Le sénateur Steuart: Je n'ai qu'une observation à faire, monsieur le président. Je conclus que vous souscrivez à l'essentiel des recommandations contenues dans le rapport de M. Johnson, à savoir qu'il faudrait lier ces deux modes de financement?

M. Mackay: Oui, nous croyons que c'est important.

Le sénateur Steuart: Ne vous mettez-vous pas ainsi à la merci de ce que les gouvernements des provinces pourraient décider de faire ou de ne pas faire?

M. Mackay: Oui, et c'est pourquoi il me semble qu'il faudrait étudier de près le résultat que peut avoir une telle entente après un certain temps. Si les provinces ne s'entendent pas pour agir de façon suffisamment concertée, il pourrait très bien en résulter de véritables injustices en ce qui a trait aux possibilités d'éducation postsecondaire des Canadiens.

Le sénateur Steuart: Peut-être espérez-vous ainsi que cet aspect ressorte et que se dissipe le brouillard actuel?

M. Mackay: A mon avis, il pourrait y avoir un autre avantage, à savoir que si l'on reconnaissait que la formule réglementaire qui fixe un maximum d'augmentation doit primer quelque temps les provinces, le gouvernement fédéral, dans la mesure où il y participe, ainsi que des établissements d'enseignement auraient la possibilité de mieux planifier et d'étendre l'enseignement postsecondaire.

Au cours des dernières années, la collectivité universitaire a surtout souffert de la grande incertitude dans laquelle on l'a maintenue quant au financement future. Il a beaucoup été question au cours des deux ou trois dernières années de modifier de façon assez importante la formule fédérale. Chacune des provinces et tous les établissements ont eu beaucoup de mal à faire face à cette situation parce que, pour une raison ou une autre, nous n'avons eu que fort peu de conseils opportuns et qu'il est très difficile de planifier et d'élaborer des programmes d'enseignement postsecondaire d'une durée de trois, de quatre ou cinq ans au moins quand on sait si peu du budget dont on dispose, et qu'on n'est souvent informé qu'à la toute fin de l'exercice financier.

M. Gillmore: Monsieur le président, je pense que la grande question qui préoccupe la collectivité universitaire rejoint celle du sénateur Stewart—cela ne nous facilite pas la tâche d'avoir deux homonymes assis côte à côte. Quand M. Stewart a demandé si le système universitaire canadien était insuffisamment financé, la réponse a été affirmative et nous avons acquiescé. En effet, le système universitaire semble insuffisam-

[Text]

with the problem of under-funding by what he calls rationalization or, rather, harmonization. That is a beautiful word. We really do not care how it is resolved but we do feel that, whatever happens, there must be some solution that will avoid the trend that has developed of the federal government giving more and more money, and the universities getting less and less. Whether it is the solution in Mr. Johnson's report or in some other—

Senator Frith: It is not trickling down?

Dr. Gillmore: It is trickling down, but it is not all getting through or flowing down. Therefore our fundamental concern is for the over-all funding of the system, and here you get into other questions that I am sure Dr. Stewart and others would like to get at; questions of quality, accessibility, accountability and so on. However, the bottom line is that fiscal restraint, or constraint, at universities is not something that has just happened in the last two or three years; it has been going on for over a decade now. We are reaching the point that we feel is close to a crisis situation in the over-all Canadian university financing picture, and unless some solution is found to ensure that the funds that are needed to maintain a quality system get through to the universities—whether it is Mr. Johnson's system or some other system, we really could not care less. The bottom line is that the present system is not working adequately.

Senator Steuart: I have just one more question on this. As I read it, then, surely if this formula had been in effect, you would have been worse off now than, in fact, you are.

Dr. Gillmore: I do not think so.

Senator Steuart: Then I do not understand it.

Dr. Gillmore: It would vary in some provinces—

Senator Steuart: If the federal government only gives in relation to what the provinces give, then we will take the case of British Columbia who have decided to cut back.

Dr. Gillmore: That is not exactly what Mr. Johnson is proposing. Mr. Johnson is proposing that you start with a certain base and then, historically, you accept that base and from then on, the federal and provincial contributions are, to quote him, "harmonized".

Senator Steuart: And his wish, his recommendation, is that the provincial governments accept that base as well?

Dr. Gillmore: Yes.

Senator Steuart: Very well.

Dr. Gillmore: I think table three makes it clear.

Senator Hicks: Half the provinces of Canada are receiving more in transfers from Ottawa than they are passing on to their universities.

[Traduction]

ment financé et nous trouvons que le rapport Johnson présente une solution qui permettrait de résoudre le problème du sous-financement par rationalisation, ou plutôt harmonisation. C'est un très joli mot. Peu nous importe la solution qui sera choisie nous estimons que, quoi qu'il arrive, il faut trouver une solution pour éviter que ne se perpétue cette pratique qui a fait que le gouvernement fédéral a donné de plus en plus d'argent et que les universités en ont reçu de moins en moins. Quant à savoir si c'est la solution contenue dans le rapport de M. Johnson ou dans quelque autre...

Le sénateur Frith: Le financement n'est-il pas accordé goutte à goutte?

M. Gillmore: Le financement s'écoule lentement, et pas entièrement. Nous nous inquiétons donc du financement global du système. On en arrive ici à d'autres questions que, j'en suis certain, M. Stewart et d'autres voudraient aborder, des questions de qualité, d'accessibilité, de responsabilité et ainsi de suite. Toutefois, tout se résume au fait que les restrictions des dépenses fiscales imposés aux universités ne datent pas de deux ou trois ans; elles remontent aux dix dernières années. En ce qui concerne le financement global du système universitaire canadien, nous frisons la crise et il faut trouver une solution qui garantisse que les fonds nécessaires au maintien d'un système de qualité parviennent vraiment aux universités, que ce soit par le système de M. Johnson ou un autre, peu nous importe. Le fond du problème, c'est que le système actuel n'est pas satisfaisant.

Le sénateur Steuart: J'ajouterai une autre question. Si je comprends bien, si cette formule avait été adoptée vous vous trouveriez dans une situation pire que celle où vous êtes maintenant.

M. Gillmore: Je ne le pense pas.

Le sénateur Steuart: Alors je ne comprends pas.

M. Gillmore: La situation varie d'une province à l'autre...

Le sénateur Steuart: Si le gouvernement fédéral n'accorde une subvention que dans la mesure où les provinces en accordent elles aussi une, il faut voir le cas de la Colombie-Britannique qui a décidé de ne pas être aussi généreuse.

M. Gillmore: Ce n'est pas vraiment ce que M. Johnson propose. Il suggère de se donner une certaine base, que cette base soit à la longue acceptée et que, partant de là, les contributions fédérales et provinciales, pour reprendre ses mots, «s'harmonisent».

Le sénateur Steuart: Ce qu'il souhaite, ce qu'il recommande, c'est que les gouvernements provinciaux acceptent aussi cette base?

M. Gillmore: C'est cela.

Le sénateur Steuart: Très bien.

M. Gillmore: A mon avis, le tableau 3 le montre clairement.

Le sénateur Hicks: La moitié des provinces canadiennes versent à leurs universités des montants inférieurs aux transferts qu'elles reçoivent d'Ottawa.

[Text]

Dr. Gillmore: Precisely, if you accept the thesis that both tax credits and cash are federal moneys.

Senator Hicks: This is a new argument that the provinces have developed. They did not talk about tax transfers that way at the time they were made; they were bargaining for some specific reference to post-secondary education.

There is no doubt that the federal government has the power to tax by any mode or system, that the federal government was, in fact collecting income taxes at the levels obtaining before this bargain was made with the provinces. They did bargain away part of their own tax prerogatives in order—so everyone thought at the time, and no one disputed that—to enable the provinces to support the post-secondary educational institutions more generously.

Senator Stewart: I hesitate to disagree with Senator Hicks on this, but I believe it was always the position of the government of the Province of Quebec that this was their field. The Quebec position, which as Senator Tremblay has stated again and again most eloquently, has now been accepted by provincial governments.

Senator Hicks: You are quite right in that. Quebec did, from the beginning, adopt that view.

Senator Stewart: I now wish to ask Dr. MacKay a constitutional law question because it is unusual to have such an opportunity. I thought Senator Hicks was going to ask this question as it relates to the interpretation of section 93 of the Constitution Act of 1867 where we are told the provincial legislatures can make law with regard to education in and for a province. Do the words "in and for a province" mean that that exhausts legislative authority with regard to the matter of education, or in jurisprudence do the words "in and for" describe only a part of the authority relative to the matter?

Dr. McKay: I would suggest they do the latter; that they define part of the responsibilities in relation to education.

It is not at all clear what the federal scope for legislation may be, but certainly there has never been any question about the federal government's capacity, so far as I am aware, to legislate for education in relation to the territories, which are not within a province, or in relation to particular institutions which are located in provinces, such as military colleges, which serve particular federal interests.

Senator Stewart: That would be under the "peace, order and good government" clause of section 91?

Senator Frith: There is jurisprudence that there are ancillary rights that flow from section 91. Military colleges are specified.

Senator Stewart: I can see that, but I am not satisfied that the ancillary powers under the specific subsections of section 91 exhaust the competence of the Parliament of Canada.

Senator Frith: I just said that there was another one.

[Traduction]

M. Gillmore: Exactement; si vous souscrivez à la thèse selon laquelle les crédits d'impôt et les paiements en espèces sont des crédits fédéraux.

Le sénateur Hicks: C'est un nouvel argument que les provinces ont invoqué. Elles ne parlaient pas des transferts fiscaux de cette façon lorsqu'ils ont été faits; elles s'attendaient à ce qu'il soit fait mention quelque part de l'enseignement postsecondaire.

Il ne fait aucun doute que le gouvernement fédéral est habilité à établir des impôts et taxes par quel que moyen que ce soit, que le gouvernement fédéral percevait, de fait, des impôts aux niveaux obtenus avant que cette entente ne soit conclue avec les provinces. Ces dernières ont abandonné une partie de leurs propres prérogatives fiscales afin de pouvoir—c'est du moins ce que chacun pensait à l'époque et nul ne l'a contesté—financer les établissements d'enseignement postsecondaire plus généreusement.

Le sénateur Stewart: J'hésite à contredire le sénateur Hicks à ce sujet, mais je crois que le gouvernement de la province de Québec a toujours soutenu qu'il s'agissait de son domaine de compétence. Les gouvernements provinciaux acceptent maintenant la position du Québec, que le sénateur Tremblay a exposée très éloquemment à maintes reprises.

Le sénateur Hicks: Vous avez tout à fait raison de dire que le Québec a adopté cette position dès le début.

Le sénateur Stewart: J'aimerais maintenant poser à M. MacKay une question de droit constitutionnel parce qu'il est rare que nous ayons une telle occasion. Je pensais que le sénateur Hicks allait la lui poser parce qu'elle a trait à l'interprétation de l'article 93 de la Loi constitutionnelle de 1867, aux termes duquel les législatures provinciales peuvent décréter des lois relatives à l'éducation dans chaque province. Les mots «dans chaque province» signifient-ils que les pouvoirs législatifs en matière d'éducation sont illimités ou, dans la jurisprudence, le mot «dans» décrit-il uniquement une partie des pouvoirs rattachés à cette question?

M. MacKay: Je crois qu'ils définissent effectivement une partie des responsabilités en matière d'éducation.

On ne sait pas très bien quelles peuvent être les attributions du gouvernement fédéral en matière de législation, mais il n'y a certainement jamais eu de doute au sujet de la capacité du gouvernement fédéral, autant que je sache, de créer des lois dans le domaine de l'éducation qui s'appliquent aux territoires, qui ne font pas partie d'une province, ou à des établissements donnés situés dans des provinces, notamment les collèges militaires, qui servent les intérêts particuliers du fédéral.

Le sénateur Stewart: Cela relèverait-il de l'article 91 sur «la paix, l'ordre et le bon gouvernement»?

Le sénateur Frith: Des tribunaux ont déjà statué que des droits auxiliaires découlent de l'article 91. Les collèges militaires y sont mentionnés.

Le sénateur Stewart: Je comprends, mais je ne suis pas convaincu que les pouvoirs auxiliaires prévus aux alinéas de l'article 91 limitent la compétence du Parlement du Canada.

Le sénateur Frith: Je viens de dire qu'il y en avait un autre.

[Text]

Senator Stewart: It could be argued that there is power under the "peace, order and good government" clause to legislate with regard to education, provided it is not in and for a province.

Dr. MacKay: I think that is possible.

Senator Frith: They could go further and say "in a province" by using the declaratory powers.

Senator Stewart: That is a different approach. I would have thought that the word "in" meant that the provincial legislatures could not legislate with regard to education outside their boundaries.

Senator Frith: No. Under section 93, that is right.

Senator Stewart: That is the function of the word "in", but I wonder if Dr. MacKay wants to wrap up on this point.

Dr. MacKay: I think there may be jurisdiction for the federal government to legislate in relation to education, or in relation to any of its other legislative powers which may have an effect on educational programs. It may have the capacity to legislate on international matters which create programs and activities that relate to international affairs that have a bearing on universities and on education. I believe there would be real difficulty about the federal government purporting to exercise legislative power in a very general way, and to have institutions created that would exercise general educational powers within any provincial jurisdiction.

But by way of illustration, could the federal government legislate for interprovincial relations in relation to education? I suggest they might.

Senator Stewart: That leads me to a more specific question. Mr. Johnson proposes that the government and the Parliament of Canada make provision for the development of what he calls world-class centres of excellence. That is dealt with extensively in the report. When he appeared before the committee last week he was asked what he had in mind. I asked him if he meant universities comparable to Oxford and Harvard, or if he meant institutions such as the Princeton Institute. He replied that he meant the latter type of organization.

Does your group have an opinion with regard to that specific recommendation found in the Johnson report?

Dr. MacKay: May I invite Dr. Johnston to comment on that.

Dr. David Johnston, Vice-President, Association of Universities and Colleges of Canada: Let me comment generally and then specifically. I think Mr. Johnson's analysis of the situation is correct in that we have not yet produced any Canadian institutions that rank with Harvard, Oxford or Princeton as universities, although I would say that if one were to list the best 50 universities in the world, there would be a few Canadian universities on that list. That is a reasonable achievement for a country of our size.

John Kenneth Galbraith was in Montreal two or three years ago speaking to a gathering and made that very point. He also

[Traduction]

Le sénateur Stewart: On pourrait soutenir que la clause «paix, ordre et bon gouvernement» permet au gouvernement fédéral de légiférer dans le domaine de l'éducation, à condition que ce ne soit pas dans une province.

M. MacKay: Je crois que c'est possible.

Le sénateur Frith: Ils pourraient aller plus loin et dire «dans une province» en se servant des pouvoirs déclaratoires.

Le sénateur Stewart: Il s'agit d'une approche différente. J'aurais cru que le mot «dans» signifiait que les législatures provinciales ne peuvent légiférer en matière d'éducation à l'extérieur de leurs frontières.

Le sénateur Frith: Non. En vertu de l'article 93, c'est exact.

Le sénateur Stewart: Telle est la fonction du mot «dans», mais je me demande si M. MacKay désire conclure à ce sujet.

M. MacKay: Selon moi, le gouvernement fédéral peut avoir compétence pour légiférer dans le domaine de l'éducation, ou en ce qui concerne tous les autres pouvoirs législatifs qui peuvent avoir des répercussions sur les programmes éducatifs. Il peut être habilité à faire des lois sur des questions internationales qui créent des programmes et des activités rattachés à des affaires internationales qui ont une incidence sur les universités et l'éducation. A mon sens, la situation deviendrait très difficile si le gouvernement fédéral se mettait à exercer des pouvoirs législatifs d'une façon très générale et créait des établissements qui exerceraient des pouvoirs généraux en matière d'éducation dans une province.

Mais, à titre d'exemple, le gouvernement fédéral pourrait-il élaborer des lois régissant les relations interprovinciales dans le domaine de l'éducation? Je crois qu'il le pourrait.

Le sénateur Stewart: Cela m'amène à vous poser une question plus précise. M. Johnson propose que le gouvernement et le Parlement du Canada prévoient la création de ce qu'il appelle des centres d'excellence de classe internationale. Il en est beaucoup question dans le rapport. Lorsqu'il a comparu devant le Comité la semaine dernière, quelqu'un lui a demandé ce à quoi il songeait. Je lui ai demandé s'il entendait par là des universités comparables à Oxford et à Harvard, ou s'il voulait parler d'établissements comme Princeton. Il a répondu qu'il songeait au deuxième exemple.

Votre groupe a-t-il une opinion au sujet de cette recommandation précise du rapport Johnson?

M. MacKay: J'aimerais inviter M. Johnston à dire quelques mots là-dessus.

M. David Johnston, vice-président, Association des universités et collèges du Canada: Permettez-moi de faire quelques observations générales avant d'entrer dans le détail. A mon avis, l'analyse de la situation faite par M. Johnson est correcte en ce sens qu'il n'existe au Canada encore aucune université qui puisse égaler Harvard, Oxford ou Princeton. J'ajouterais toutefois que si l'on dressait la liste des 50 meilleures universités au monde, il y aurait quelques universités canadiennes. C'est un résultat satisfaisant pour un pays de la taille du Canada.

John Kenneth Galbraith était à Montréal il y a deux ou trois semaines. Dans l'allocution qu'il a prononcée devant un groupe

[Text]

made the point that on that list of 50, 35 or so universities would be North American universities, which tells us something about the competitive field in which we are involved, and about the quality of Canadian university institutions.

In attempting to accomplish the objectives of higher education research in Canada, we have paid a good deal of attention to equality of opportunity. That is part of the tradition of this country. I think one would be hard pressed to find a country that has done as effective a job as this country has in making equality of opportunity meaningful through our educational institutions for almost all our citizenry. That is a foundation upon which we must build.

As Mr. Johnson points out, it has been more difficult for us to achieve levels of excellence. One could consider Nobel Prize awards to be a measure of that. We have received three Nobel Prizes over 75 years, but, by population, we should be showing a higher level of accomplishment than that. I think one of the reasons for this is that our systems of financing higher education and research have not yet reached the stage where they are producing those critical masses of excellence where young scholars can stay and be associated with a research team and achieve that level of excellence.

Let me range into the specific to make those points clear. Our university has had three Nobel Prize winners amongst its graduates in the last five years, all three working in laboratories in the United States. David Hubel currently at Harvard, won the Nobel Prize three years ago in physiology for identifying how the brain sees. He identified the mechanisms by which light impacting upon the eye is ultimately read at the back of the brain and analyzed. He described those extremely complex mechanisms of the wonderful features of the mind. David came from Windsor, Ontario, to McGill. He studied maths and sciences for four years. Then, almost by the flip of a coin, he went on to medicine because it seemed fascinating. He interned at the Montreal General Hospital and was at the Montreal Neurological Institute for four or five years doing the fundamental work on the chemistry of vision. He was then lured away to Johns Hopkins and then later to Harvard because of a greater critical mass of people working in these areas. One could illustrate those stories again and again.

In our university, Rutherford was with us from 1895 to 1906 as a young New Zealander who went by way of the Cambridge University and Cavendish Laboratories. In Montreal he did the work that established the theory of nuclear fission, the splitting of the atom. He returned to the Cavendish Laboratories in 1907 and in 1908 or 1909 he won the Nobel Prize in chemistry. That fundamental work was done there. Those are examples of excellence that do exist.

I believe that for us to achieve a level of excellence, we must do it, as Mr. Johnson has indicated, on an institute-by-institute or on a department-by-department basis. By putting those building blocks in place, more of our Canadian universities will

[Traduction]

de personnes, c'est précisément ce qu'il a fait valoir. Il a également souligné qu'environ 35 des 50 universités qui figureraient sur cette liste seraient situées en Amérique du Nord. Voilà qui en dit long sur le domaine compétitif dans lequel nous évoluons et sur la qualité des établissements universitaires canadiens.

En nous efforçant d'atteindre les objectifs de la recherche universitaire au Canada, nous avons également accordé beaucoup d'attention à l'égalité des chances; cela fait partie de la tradition canadienne. Je crois qu'il serait difficile de trouver un pays qui a aussi bien réussi que le Canada à donner un sens à l'égalité des chances pour presque tous les citoyens dans l'ensemble des établissements d'enseignement. C'est un acquis que nous devons conserver.

Comme M. Johnson le souligne, nous avons plus de difficulté à atteindre des niveaux d'excellence. Les prix Nobel pourraient servir d'étalon à cet égard. Trois Canadiens ont reçu un prix Nobel depuis que ces prix ont été créés, il y a 75 ans, mais si l'on regarde le chiffre de la population canadienne, nous devrions faire montre d'un niveau de réalisation plus élevé. C'est, à mon avis, l'une des raisons pour lesquelles nos systèmes de financement de l'enseignement postsecondaire et de la recherche ne permettent pas encore de créer ces centres d'excellence où de jeunes boursiers pourraient étudier, s'intégrer à une équipe de recherche et atteindre ce niveau d'excellence.

Permettez-moi de m'expliquer davantage. Au cours des cinq dernières années, trois lauréats des prix Nobel ont été des diplômés de l'Université McGill. Tous trois travaillent maintenant dans des laboratoires américains. David Hubell qui est actuellement à Harvard, a obtenu le prix Nobel de physiologie il y a trois ans pour avoir découvert comment le cerveau voit. Il a découvert les mécanismes grâce auxquels la lumière qui impressionne l'œil est lue et analysée dans la partie postérieure du cerveau. Il a décrit les mécanismes extrêmement complexes des merveilles caractéristiques du cerveau. David a quitté Windsor (Ontario) pour venir à McGill, où il a étudié les mathématiques et les sciences pendant quatre ans. Puis il s'est soudainement orienté vers la médecine parce qu'elle semblait fascinante. Il a fait son internat à l'Hôpital général de Montréal et a travaillé pendant quatre ou cinq ans à l'Institut neurologique de Montréal où il a poursuivi des travaux de base sur la chimie de la vision. Il est ensuite allé à l'Université Johns Hopkins, puis à Harvard, à cause de plus grand nombre de personnes qui travaillent dans ces domaines. Les cas semblables sont innombrables.

Rutherford a travaillé à McGill de 1895 à 1906. Il était alors un jeune néo-zélandais qui était passé par l'Université Cambridge et les Laboratoires Cavendish. C'est à Montréal qu'il a créé la théorie de la fission nucléaire. Il est retourné aux Laboratoires Cavendish en 1907, et en 1908 ou 1909, il a obtenu un prix Nobel en chimie. Ses travaux fondamentaux avaient été faits là-bas. Ce sont des exemples concrets d'excellence.

Selon moi, si nous voulons atteindre un niveau d'excellence, nous devons procéder, comme M. Johnson l'a mentionné, par établissement ou par département. Si nous nous mettons à l'œuvre maintenant, il y aurait peut-être plus d'universités

[Text]

be in the list of the top 50 and, over the course of the next decade or two, perhaps two or three will rank in the top 10 in North America.

Let me emphasize that we are in the process of getting there. Our problem is that we do not have funding mechanisms that target excellence sufficiently to establish that critical mass. To support the proposition that we are getting there, let me recite to you a little-known fact about our university in its faculty of medicine.

Several years ago, the journal, *Current Comments*, analyzed the frequency with which clinical research articles in medicine had been referred to other researchers in English-speaking institutions around the world. The first group of institutions was the National Institutes of Health in the United States, which are government research foundations. The first and leading university was McGill's faculty of medicine; the second was the four campuses of the University of California system with medical schools; and the third-placed university was Harvard University's faculty of medicine. That is a significant finding. The frequency with which clinical research findings published in the journals are referred to by others is considered as the building blocks for the discovery whereby cancer will ultimately be cured. Two of those leading researchers were Phil Gold and Sam Freedman of our faculty of medicine who, 20 years ago, identified the tumour marker which shows cancer of the bowel—a very significant step forward.

The point of these illustrations is that we do have groupings, institutes and departments which can rank with the two or three best in the world in a number of different disciplines, but we have not yet achieved a system of funding, a level of targeting public and private moneys, to the centres of excellence with enough critical mass in this country to rival the great universities of the world. I think that is the great challenge for Canada over the next 10 to 20 years. I think the greatest challenge facing us, as a nation, is an aspiration for excellence.

I think our universities are motors or engines in that process. The reason I am so supportive of Mr. Johnson's finding is that I think they provide one series of vehicles whereby we can get there. There must be a significant federal government presence in the funding of that exercise if we are to achieve it. There is no industrialized country today that has a significant university system that does not have a significant, substantial, federal government role in that system.

May I just take one minute to come back to the earlier, very thoughtful questions that were posed about the premise of the Johnson report?

There is an argument about whether the tax points belong to the provinces or to the federal government. There is an argument that he who collects the taxes should have the responsibility to see them properly spent. However, I think the more fundamental premise in the Johnson report is that, for whatever reasons, in this country we have evolved a shared financial

[Traduction]

canadiennes dans la liste dont nous parlions tout à l'heure et, dans une décennie ou deux, peut-être y en aurait-il deux ou trois parmi les dix meilleures en Amérique du Nord.

Je tiens à souligner que nous sommes sur le point d'y arriver. Notre problème est le suivant: nous n'avons pas de mécanismes de financement qui mettent suffisamment l'accent sur l'excellence pour former ce groupe critique de personnes. Pour appuyer mes dires, permettez-moi de vous raconter un fait peu connu au sujet de la faculté de médecine de l'Université McGill.

Il y a plusieurs années, on a calculé dans la revue «Current Comments» le nombre de fois où des articles sur la recherche clinique en médecine avaient été soumis à d'autres chercheurs d'établissements anglophones du monde entier. Le premier groupe d'établissements était composé des National Institutes of Health des États-Unis, qui sont des fondations de recherche financées par le gouvernement. La première université était McGill avec sa faculté de médecine. La deuxième groupait les quatre campus de l'Université de la Californie dotés d'écoles de médecine et la troisième était la faculté de médecine de l'Université Harvard. C'est une constatation étonnante. Le nombre de fois où les résultats de travaux de recherche clinique publiés dans les revues médicales sont mentionnés par d'autres est considéré comme le fondement des découvertes qui permettront un jour de guérir le cancer. Phil Gold et Sam Freedman, qui appartenaient à la faculté de médecine de l'Université McGill, faisaient partie des chercheurs, qui, il y a vingt ans, ont découvert le marqueur qui permet de dépister le cancer de l'intestin. Il s'agissait d'un grand pas en avant.

J'ai donné ces exemples pour vous montrer que nous avons des groupes, des établissements et des départements capables d'égaliser les deux ou trois meilleurs au monde dans différentes disciplines, mais que nous n'avons pas encore trouvé un système de financement à la fois public et privé qui permette de créer des centres d'excellence possédant un nombre suffisant de chercheurs qui puissent rivaliser avec ceux des grandes universités du monde. C'est, à mon avis, le grand défi que le Canada devra relever au cours des dix ou vingt prochaines années. Je crois que l'aspiration à l'excellence est le principal objectif que nous devons viser en tant que nation.

A mon sens, les universités sont le moteur de ce processus. Si je souscris sans réserve aux constatations de M. Johnson, c'est parce que je crois qu'elles nous donnent les moyens d'atteindre cet objectif. Le gouvernement fédéral doit participer au financement de ce projet si nous voulons qu'il se réalise. Il n'existe aucun pays industrialisé doté d'un système universitaire important où le gouvernement fédéral ne joue un rôle prépondérant.

Puis-je prendre une minute pour revenir aux questions très sérieuses qui ont été posées au sujet des prémisses du rapport Johnson?

Certains se demandent si les points d'impôt appartiennent aux provinces ou au gouvernement fédéral. D'autres prétendent que celui qui perçoit les impôts doit veiller à ce qu'ils soient distribués équitablement. Je crois toutefois que le rapport Johnson est fondé sur le principe fondamental selon lequel, pour une raison ou une autre, au Canada, la responsabi-

[Text]

role for the support of our institutions of higher education and research.

How do we now avoid a situation where one jurisdiction can load the financial burden on the other jurisdiction without the system failing? That is what we have seen in the last five years since the 1977 alterations to the Established Programs Financing Agreement, and that is the situation we must repair. We have to put ourselves back on a course of aspiration for excellence.

Senator Stewart: Dr. Johnston talks about approaching excellence institute by institute or department by department. That immediately raises an institutional question. I asked the other Mr. Johnston this question because it seemed to me that he was proposing a set of centres as rivals to the universities both for personnel and for funding. He responded to my questions by saying that he had in mind attacking this problem of promoting excellence not through the university route but by specific, relatively small institutes. The principal of McGill today says it should be institutes or department by department. I should like him to go back to that statement and agree to think about that question.

Suppose the Parliament of Canada, under its constitutional power relative to education which we talked about earlier, were to decide to set up a set of institutes quite legally independent of the universities, would that be a good thing? Perhaps this is not a fair question for a head of a university. Would you prefer that whatever increasing sums of money are available should go to the colleges and universities?

Dr. Johnston: Let me attempt to answer both aspects of that question. It depends on your definition of "institute." When I was using the word, I meant an institute that is part of or associated with a university or separate from a university.

Let me illustrate that again by referring to Nobel Prize winners. David Hubel, whom I mentioned, was part of McGill University's Montreal Neurological Institute for six years working on the chemistry of vision. The Montreal Neurological Institute which Dr. Penfield started 32 years ago is a department, an affiliated part, of McGill University.

McGill University also has the Montreal Neurological Hospital, a hospital which, under our present hospital legislation, is responsible for patient care; but the Institute is responsible for teaching and research.

Gerhard Herzberg won the Nobel prize for physics while a researcher with the National Research Council of Canada, one of its institutes dealing with a particular area of research. That was separate from the university. That is a vehicle for excellence that has proved itself.

Banting and Best, when they discovered insulin at the University of Toronto, were working in a research laboratory at that university. I do not know whether it had the title "institute" or not, but it was closely associated with the university.

It could be either or both. I would make the more fundamental argument, though, that being that because the research activity in Canada is weaker than it should be when one con-

[Traduction]

lité du financement de nos établissements d'enseignement supérieur et de recherche est partagé.

Comment peut-on maintenant éviter que le système ne s'écroule si une autorité confie tout le fardeau financier à une autre autorité? C'est ce à quoi nous avons assisté au cours des cinq dernières années, depuis que la convention régissant le financement des programmes établis a été modifiée en 1977, et il nous faut redresser la situation. Nous devons de nouveau aspirer à l'excellence.

Le sénateur Stewart: M. Johnston préconise l'individualisme des instituts et des départements dans leur quête de l'excellence. Ce qui soulève immédiatement une question d'ordre institutionnel. J'ai posé cette même question à M. Johnston parce qu'il me semblait prôner l'idée de centres qui rivaliseraient avec les universités aussi bien sur le plan du personnel enseignant que du financement. Il m'a répondu en disant qu'il envisageait de promouvoir l'excellence non par l'entremise des universités, mais par le biais de certains instituts relativement petits. Le directeur actuel de l'Université McGill est également d'avis que l'excellence est une affaire individuelle. J'aimerais qu'il réfléchisse davantage à cette question.

Si le Parlement du Canada, ou la compétence en matière d'éducation que lui confère la Constitution, ce dont nous avons parlé plus tôt, décidait de mettre sur pied des instituts juridiquement indépendants des universités, serait-ce avantageux? Peut-être est-il injuste de poser pareille question au recteur d'une université. Préféreriez-vous que les fonds additionnels disponibles soient alloués aux collèges et aux universités?

M. Johnston: Permettez-moi de répondre aux deux volets de cette question. Tout dépend de votre définition d'un «institut». Lorsque j'emploie ce terme, je pense à un organisme qui fait partie d'une université ou qui y est associé, ou qui en est tout à fait distinct.

Permettez-moi de m'expliquer en vous parlant des lauréats du prix Nobel. David Hubel, dont j'ai déjà parlé, a travaillé six ans à l'Institut neurologique de Montréal sur la vue. L'Institut neurologique de Montréal qu'a mis sur pied le docteur Penfield il y a 32 ans est un département, une composante de l'Université McGill.

L'Université McGill administre également l'Hôpital neurologique de Montréal lequel, en vertu de nos actuelles lois sur les services hospitaliers, est chargé de soigner les malades; mais c'est l'Institut qui s'occupe des services d'enseignement et de recherche qu'on y trouve.

Gerhard Herzberg a gagné le prix Nobel de physique alors qu'il était chercheur à l'un des instituts du Conseil national de recherches du Canada consacrés à un domaine en particulier. Ce travail de recherche était fait indépendamment de l'université. L'institut est un centre d'excellence qui a fait ses preuves.

Banting et Best, lorsqu'ils ont découvert l'insuline à l'Université de Toronto, travaillaient au laboratoire de recherche de l'Université. Je ne sais si ce laboratoire était désigné comme un «institut» ou non, mais il était étroitement lié à l'Université.

Cela pourrait être l'un ou l'autre ou les deux à la fois. J'avancerais toutefois l'argument fondamental selon lequel il nous faut soigneusement analyser la façon de dépenser nos

[Text]

siders the nations with whom we are competing, we have to look very carefully at how we spend our dollars. My bias has always been to have the teaching and research functions go hand in hand, with a larger proportion of research done within universities. But that is a legitimate argument.

Senator Stewart: I agree that the word "institute" can be used in at least those two different ways. I think it became clear last week, however, that what Mr. Johnson had in mind was autonomous, relatively small institutes, separate from the college and university structure.

I stay with this because I see the legal possibility of the Parliament of Canada incorporating such institutes, with its position being that these would not be "for education in and for the provinces" but would be national in its approach to education, national research, or what have you. The tangible evidence that we are not getting into the provincial field of education would be that the institutes would have nothing directly to do with any incorporated college or university.

Dr Johnston: It is certainly possible to get excellence in that way. My reaction is that we should have a diverse range of models. Out of competition comes achievement, comes excellence.

One can think of a middle range opportunity. Mr. Allan Johnson may have mentioned to you the new Canadian Institute for Advanced Research, an institute which is now three years old and which is modelled on the Princeton Institute of Advanced Research but which is intended to be geographically deployed all across Canada by funding particular centres of excellence in several different universities and then establishing a cohesion, a synergy, a cross-fertilization amongst those centres to compete with world level research.

The first project of that institute has to do with artificial intelligence in robotics. It was the discovery of that institute that we, in three sub-areas of artificial intelligence, are head-on-head with the Japanese fifth generation computers and with the Americans. As a result, they have supported an artificial intelligence research group of four professors at McGill University working on the electrical engineering aspects of artificial intelligence, a group of three or four researchers at the University of Toronto working on the neurology of artificial intelligence—trying to equate a machine with a brain if you like—and a third group at the University of British Columbia in the Psychology Department dealing with the human condition in artificial intelligence.

That institute's belief—and again, it is an institute that is funding activity in a university—is that one can have a situation where the whole is greater than the sum of the parts, and that is achieved by developing mechanisms of communication and cross-stimulation amongst these three universities.

I would not be surprised if they decided that a fourth leg for that activity might be to sponsor and reinforce certain activity that was occurring at one of the National Research Council of

[Traduction]

fonds parce que l'activité de recherche au Canada est inférieure à celle d'autres pays avec lesquels nous rivalisons. J'ai toujours estimé que l'enseignement et la recherche allaient de pair, et que la plupart des travaux de recherche devaient être effectués au sein des universités. C'est toutefois un argument discutable.

Le sénateur Stewart: Je reconnais que le terme «institut» peut au moins être utilisé de ces deux façons différentes. Toutefois, je crois qu'il a été clairement établi la semaine dernière que M. Johnson envisageait l'établissement d'instituts autonomes, relativement petits et distincts des collèges et des universités.

J'insiste là-dessus parce que le Parlement du Canada pourrait constituer légalement ces instituts en prétendant que leur rôle serait celui d'un établissement d'enseignement non pas provincial, mais national, ou d'un centre national de recherches, par exemple nous pourrions prouver que nous n'empêchons pas sur la compétence des provinces en matière d'enseignement si ces instituts n'entretenaient aucun lien direct avec un collège ou une université constitués en corporation.

M. Johnston: Il est certes possible d'atteindre l'excellence de cette façon. Je pense, quant à moi, que nous devrions disposer d'un éventail de possibilités. La concurrence engendre la réussite et l'excellence.

On pourrait en arriver à une solution mitoyenne. M. Allan Johnson vous a peut-être dit que le nouvel Institut canadien de recherches avancées, qui a été fondé il y a trois ans selon le modèle du *Princeton Institute of Advanced Research*, mais dont l'ampleur est nationale, étant donné qu'il doit financer des centres d'excellence de diverses universités et assurer ensuite une cohésion, une synergie, une coordination afin que les recherches y soient de cause internationale.

Le premier projet de cet Institut concerne l'intelligence artificielle en robotique. L'Institut a découvert que, dans les sous-secteurs de l'intelligence artificielle, nos ordinateurs sont à égalité avec ceux des Américains ainsi qu'avec les ordinateurs japonais de la cinquième génération. Par conséquent, l'Institut a financé un groupe de recherche sur l'intelligence artificielle composé de quatre professeurs de l'Université McGill étudiant l'intelligence artificielle sur le plan du génie électrique, un groupe de trois ou quatre chercheurs de l'Université de Toronto travaillant sur les aspects neurologiques de l'intelligence artificielle—en vue de donner à une machine les capacités d'un cerveau humain, si vous voulez—ainsi qu'un troisième groupe du département de psychologie de l'Université de la Colombie-Britannique chargé de comparer l'intelligence humaine à l'intelligence artificielle.

Cet institut estime que je le répète, il s'agit d'un institut qui subventionne la recherche universitaire—on peut faire en sorte que le tout soit plus grand que la somme de ses parties en établissant des mécanismes de communication et de motivation réciproque entre ces trois universités.

Je ne serais pas étonné si l'Institut décidait d'ajouter une quatrième corde à son arc en commanditant des recherches effectuées à l'un des laboratoires du Conseil national de recherche.

[Text]

Canada labs, an institution which does not have a teaching function.

The end result for our university is that we have been able to keep together four researchers who were actively lured by the Massachusetts Institute of Technology and Stanford. These individuals are now doing world-class work in Canada.

Senator Stewart: I gather, then, that you would not feel that this might be a threatening competition for—

Dr. Johnston: My view is that the market should test it.

The Chairman: Senator Stewart, I wonder if we might interrupt your questioning at this point to allow Senator Frith to put a few questions to the witnesses.

Senator Frith: My questions are not on this particular subject.

Senator Stewart: I was about to move to a new subject. Please proceed.

Senator Frith: Having listened to you and having heard this subject discussed many times, it seems to me that there is a very practical political problem involved in this. It is perhaps something that Mr. Johnson addresses in his report. Looking at it from the different perspectives, we have the perspective of the federal government wanting to get additional moneys into post-secondary education—something that it has negotiated; we have the perspective of the provinces which say that, because education is within their area of responsibility, they are going to decide how to distribute those moneys; and then we have the perspective of the universities which are asking the two levels of government to harmonize their activities. The universities are interested in getting the money so that they can get on with all of the things that the two levels of government are talking about.

The provincial Minister of Education suffers the problem—and I am sure that this is something that has been discussed—of accountability. In giving the money to the universities, there is the principle of academic freedom, which results in there being no means of getting the universities to account to the provincial Minister of Education in respect of what is then done with that money.

If they were to try to get the universities to account for the moneys advanced, it immediately raises the question of whether academic freedom should be limited in any way by political interference.

In practical terms, when the provincial Minister of Education is sitting with his estimates before the legislative committee reviewing those estimates, what happens is that someone raises some horror stories about how the moneys have been spent. It is not just a personal problem for the Minister of Education. Because he is put into a politically difficult situation, it can result in the money not getting through in some cases.

The subject is accountability and academic freedom. That is not a theoretical subject to the politician who actually has his hand on the spigot.

Is that addressed in this document?

Dr. MacKay: No, it is not.

[Traduction]

ches du Canada, lequel n'assume aucune fonction de formation.

En fin de compte, notre université a réussi à retenir quatre chercheurs que le *Massachusetts Institute of Technology* et Stanford voulaient vivement recruter. Le travail qu'effectuent ces chercheurs est de classe internationale.

Le sénateur Stewart: Si je comprends bien, vous ne voyez pas là une rivalité malsaine pour . . .

M. Johnston: A mon avis, le marché devrait en faire l'essai.

Le président: Sénateur Stewart, je me demande si nous pourrions vous interrompre ici pour permettre au sénateur Frith d'interroger à son tour les témoins.

Le sénateur Frith: Mes questions n'ont pas trait à ce sujet particulier.

Le sénateur Stewart: J'allais justement changer de sujet. Allez-y, sénateur.

Le sénateur Frith: Après vous avoir écouté et avoir souvent entendu discuter de ce sujet, il me semble qu'il comporte un problème politique d'un ordre tout à fait pratique. Peut-être M. Johnson en traite-t-il dans son rapport. On peut l'envisager sous divers angles: celui du gouvernement fédéral qui veut injecter des fonds additionnels dans le système d'enseignement postsecondaire, ce qu'il a déjà négocié; celui des provinces qui veulent continuer à répartir ces fonds à leur gré puisque l'éducation ressortit à leur compétence, et enfin celui des universités, qui demandent aux deux paliers de gouvernement de coordonner leurs activités. Les universités veulent obtenir des fonds pour entreprendre les travaux auxquels s'intéressent les deux paliers de gouvernement.

Le ministre provincial de l'Éducation soulève le problème de la responsabilité, dont il a certainement déjà été discuté. En allouant les fonds aux universités, il faut respecter le principe de la liberté du milieu universitaire, en vertu duquel les universités ne sont aucunement tenues de rendre compte au ministre provincial de l'Éducation de leur façon de les dépenser.

Si l'on cherchait à faire en sorte que les universités rendent compte des crédits qui leur sont avancés, il faudrait alors immédiatement se demander s'il y a lieu d'en limiter de quelque façon la liberté par une ingérence politique.

Sur le plan pratique, lorsque le ministre de l'Éducation d'une province comparaît devant le comité législatif chargé d'étudier son budget, certains font courir des rumeurs ahurissantes sur la façon dont les crédits ont été dépensés. Il ne s'agit pas seulement d'un problème personnel pour le ministre de l'Éducation. Comme il se trouve dans une situation politique difficile, il arrive parfois que les crédits ne lui soient pas accordés.

On parle ici de l'obligation de rendre compte et de la liberté des universités. Il ne s'agit pas d'une question purement théorique pour le politicien qui a la main sur le fausset.

En parle-t-on dans le document?

M. MacKay: Non.

[Text]

Dr. Johnston: I certainly would like to address it, Mr. Chairman. Let me respond to the two prongs of Senator Frith's very thoughtful question. The first has to do with the question of how do we achieve accountability and excellence when we have at least 11 different players in the game, 10 provinces and the federal government. I make two points. First of all, I know of no civilization today that has a quality system of higher education and research without a significant presence of its central government in a funding role. Even if that were not the case, this country is simply too small in population to have 10 individual systems of higher education and research to establish a highly civilized quality of life emerging from our systems of learning in competitive research, in my judgment. Indeed, it is wasteful to duplicate one by one across 10 provinces.

Let me come to the question of accountability and academic freedom. I think provincial ministers of education and legislators, and I think taxpayers, should be extremely conscious of how universities account for the resources made available to them. I do not think that that is inconsistent with academic freedom.

I have a paper here that former president Jim Ham of the University of Toronto and five or six others, including Dr. MacKay, wrote about two years ago dealing with this issue, among others. It is entitled: *Where Do Canadian Universities Stand in Public Priorities*. It says:

The scale of public investment in higher education is now so large that there is a legitimate public concern to have adequate accounting for the use of this investment. Investment in universities is investment in people and in the long-term capacity of the provinces and the country to appropriate and use the national and world stock of basic knowledge to meet and adapt to the future. The primary means for doing so is through the careers of those who study and those who work in our universities. The abilities of Canadian university graduates, as judged by their employers in Canada and abroad and as evidenced by their quality of leadership in all walks of life, provide the primary affirmation of the worth of the public investment in our universities.

But there are several other means whereby university accountability may be tested. Every university has the equivalent of a Board of Trustees on which sit significant numbers of lay persons charged with overseeing the affairs of their institution. Every university is required to publish full, annual financial statements. Students are free to apply to the institution of their choice and to leave it if dissatisfied with the experience it offers. Tenured academic staff are selected by rigorous peer review. The publications of academic staff are in the public domain and subject to criticism by a world-wide peer community. Professional programs are subjected regularly to accredi-

[Traduction]

M. Johnston: J'aimerais certainement en parler, monsieur le président. Permettez-moi de répondre aux deux volets de la question très sensée qu'a posée le sénateur Frith. Le premier consiste à savoir comment nous pouvons remplir notre obligation de rendre compte et atteindre l'excellence quand il y a au moins onze joueurs, soit dix provinces et le gouvernement fédéral. J'ai deux remarques à faire. Tout d'abord, je ne connais aucune civilisation actuelle qui possède un bon système d'enseignement supérieur et de recherche que le gouvernement central ne finance pas en grande partie. Même si ce n'était pas le cas, à mon avis, la taille de notre population est tout simplement trop modeste pour que notre pays dispose de dix systèmes différents d'enseignement supérieur et de recherche pouvant offrir une qualité de vie très élevée dans un contexte concurrentiel. En fait, l'existence d'un système différent dans chacune des dix provinces représenterait un gaspillage de ressources.

Permettez-moi de passer à la question de l'obligation de rendre compte et de la liberté des universités. À mon avis, les ministres de l'Éducation et les législateurs des provinces, de même que les contribuables, devraient être parfaitement au courant de la façon dont les universités rendent compte des ressources qui sont mises à leur disposition. Je ne crois pas que cela aille à l'encontre de la liberté de celles-là.

J'ai ici un document que l'ancien recteur de l'Université de Toronto, Jim Ham, et cinq ou six autres personnes, dont M. MacKay, ont rédigé il y a environ deux ans, et qui porte entre autres sur cette question. Ce document s'intitule: *Where do Canadian Universities Stand in Public Priorities?* On y indique ce qui suit:

L'ampleur de fonds investis par l'État dans l'enseignement supérieur est telle que le public est en droit de s'attendre que les universités rendront compte de l'utilisation des crédits mis à leur disposition. Les fonds investis dans les universités sont des fonds investis dans des ressources humaines et dans la capacité à long terme des provinces et du Canada d'utiliser le bagage national et mondial de connaissances fondamentales pour s'adapter aux besoins de l'avenir. Le principal moyen de ce faire est d'assurer une carrière à ceux qui étudient dans nos universités et qui y travaillent. Les aptitudes des diplômés d'université canadiennes, qui sont évaluées par les employeurs de ce diplômés au Canada et à l'étranger et démontrées par le rôle de meneur de jeu qu'ils jouent dans toutes les sphères de la société, font foi de la valeur des fonds investis par l'État dans nos universités.

Mais il y a plusieurs autres façons de vérifier si les universités honorent leur obligation de rendre compte. Chaque université possède l'équivalent d'un conseil d'administration auquel siègent un grand nombre de profanes chargés de surveiller les affaires de leur établissement. Chacune est tenue de publier annuellement des états financiers complets. Les étudiants sont libres de s'inscrire à l'université de leur choix et de la quitter s'ils sont insatisfaits des services qu'elle leur offre. Le personnel enseignant permanent est choisi à la suite d'un examen rigoureux par les pairs. Les ouvrages rédigés par les professeurs sont diffusés publiquement et assujettis à la critique de leurs pairs.

[Text]

tation reviews by national or international bodies. In short, there are few, if any, publicly funded institutions in which the collective means for accounting for the use of funds and for the quality of what is achieved with those funds are so varied and so strict.

Senator Steuart: From that we get a good argument from several Ministers of Finance. It presents a real problem. While that sounds good and there is a good deal of validity in that, we are still at the level of universities and provincial government crunch. It gets down to the question of how do we spend the money, on an almost line-by-line basis. A few years ago it caused quite a debate. Whether the situation has improved since then, I do not know. However, I think that the universities ignore that problem at their peril. They should be very conscious of it.

Dr. Johnston: I think the universities are very conscious of whether the taxpayers are getting value for their money, and are quite interested in developing even sharper mechanisms of evaluating and analyzing. Probably the fundamental test is how well the universities stand in world judgment, in terms of their quality and how well their graduates do. As I indicated earlier, I believe that Canadian universities stand reasonably well, but we have some difficulties in establishing ourselves at the absolute top level of quality in the world scale, for a variety of reasons, some of which have been mentioned this morning.

Senator Frith: I am glad to have that on the record.

Senator Stewart: I want to get back to the question of institutes, because I believe the record will show that we have had a diffuse answer. I would like to be more specific. I will read what Mr. Johnson has said. It is found in paragraph 68, which says:

But it remains that the system, as such, is not really geared to support or to develop the kind of transcending excellence that one thinks of when one speaks of world-class centres; centres which set Canada apart, and which give it a lead; centres which are the "one of a kind" endeavors that would be seen, by the public and private and university sectors alike, as being important to Canada's economic and technological and social development; centres which are of such breadth and such depth as to evoke the kind of institutional and budgetary "special status" which they need.

It seems to me that Mr. Johnson is recommending a very specific kind of institute there, the kind which Dr. Johnston, from McGill, is not talking about. In other words, one of a kind in Canada.

Dr. Johnston: Mr. Chairman, with respect, I would disagree with that. I would think that that is the kind of objective to which we should aspire, to have "one of a kind" institutes

[Traduction]

l'échelle mondiale. Les programmes professionnels font régulièrement l'objet d'examen d'accréditation menés par des organismes nationaux ou internationaux. En bref, il y a peu d'établissements financés par l'État, s'il en est, dont les moyens de rendre compte de l'utilisation des crédits et de la qualité des réalisations qu'ils permettent d'atteindre soient si variés et si rigoureux.

Le sénateur Steuart: Plusieurs ministres des Finances contesteraient beaucoup cette déclaration. Elle pose un réel problème. Bien qu'elle paraisse sensée et soit très valable, la situation est encore critiquée entre les universités et les gouvernements provinciaux. La question est de savoir comment nous dépensons les crédits, pratiquement pour chaque poste inscrit au budget. Il y a quelques années, elle a soulevé un débat considérable. J'ignore si la situation s'est améliorée depuis. Je pense toutefois que les universités font fi de ce problème, à leurs risques et périls. Elles devraient en être très conscientes.

M. Johnston: À mon avis, les universités savent très bien si les contribuables en ont pour leur argent, et sont très désireuses d'élaborer des mécanismes d'évaluation et d'analyse encore plus efficaces. Il est probable que le test fondamental est de savoir comment les universités résistent à l'examen de la qualité de leur enseignement et des succès de leurs diplômés sur le plan mondial. Comme je l'ai mentionné plus tôt, je crois que les universités canadiennes font assez bonne figure, mais nous avons quelques difficultés à nous hisser au tout premier rang de la qualité à l'échelle mondiale et ce, pour diverses raisons, dont certaines ont été mentionnées ce matin.

Le sénateur Frith: Je suis heureux que vous en fassiez mention.

Le sénateur Stewart: Je désire revenir à la question des établissements, car j'estime que la réponse qui paraîtra dans le compte rendu sera diffuse. Je voudrais être plus précis. Je vais vous lire ce que M. Johnson a déclaré, au paragraphe 68:

Mais il n'en demeure pas moins que notre appareil d'enseignement postsecondaire n'est pas vraiment façonné de manière à faire éclore et à nourrir cette excellence transcendante qui donnerait à nos centres une trempe internationale, qui permettrait au Canada de se démarquer et de donner le ton aux autres pays, qui doterait le Canada de centres d'excellence uniques en leur genre, en qui le secteur public, le secteur privé et le secteur universitaire verraient des instruments de la plus haute importance pour le développement économique, technologique et social du Canada, de centres d'excellence qui auraient une telle portée et une telle ampleur qu'ils commanderaient le «statut particulier» qui doit être leur sur le double plan institutionnel et budgétaire.

Il me semble que M. Johnson recommande ici un genre d'établissement très précis, que M. Johnston, de McGill, passe sous silence. En d'autres mots, un établissement unique au Canada.

M. Johnston: Monsieur le président, si vous me permettez, je ne suis pas d'accord. Je pense que nous devrions aspirer à cet objectif, chercher à implanter des établissements «uniques en

[Text]

either located in or associated with a university, or separate from the university, which can stand with the best three or four in the world. I suggest we already have some, but not nearly enough. The Montreal Neurological Institute, in terms of its work in epilepsy, has more epileptic patients treated than any other similar place in the world, with more distinguished research results. That is an example. That came about in an interesting way 52 years ago. It came about because the Rockefeller Foundation in New York decided it was prepared to back a very young and interesting man, namely, Dr. Wilder Penfield, who chose to locate that institute in Montreal; which, in turn, was generously supported by the private sector in Montreal. From that beginning—support from a U.S. foundation and private support from individuals, corporations and foundations in the city of Montreal—a world-class institute has evolved.

Again, to refer to my own university, this year we gave our thousandth PhD in Chemistry, from a relatively small chemistry department.

Senator Stewart: So we have our centres of excellence.

Dr. Johnston: Yes; some, but not enough.

Senator Stewart: Another recommendation in the report is that some of the money now being provided should be diverted from core financing to the support of research. Whether or not one would agree with that recommendation might depend on how quickly the pie was increasing in size. But assuming there is no rapid increase in the amount of money available, is that a recommendation that should be applauded?

Dr. MacKay: Mr. Chairman, that is a difficult question to answer—in part, because it will depend upon the condition upon which that might be done. I believe there is no doubt that the institutions which carry the major burden, or the major responsibility, in terms of research, particularly in the sciences, have a very difficult financial situation to grapple with, namely, that the funds that come by way of support for research do not meet the full costs of research. Whether this proposal is the way in which that should be addressed, I am not at all sure; but it is one proposal. If there were no other, I would personally support it.

Senator Stewart: Mr. Chairman, we have been speaking a lot about education. If we look back over our discussion, we will find that we have talked a great deal about research rather than that which concerns most students in universities, namely, undergraduate education. I am now looking at the text of a report produced in the United States entitled *To Reclaim a Legacy*. It is written by William J. Bennett, Chairman of the National Endowment for the Humanities. I am wondering if this document is known to you, Dr. MacKay.

Dr. MacKay: I know of it, but I do not know it.

Senator Stewart: Mr. Chairman, it gives a very discouraging picture with regard to a certain part of undergraduate education in the United States—in fact, a dismal picture. I wonder whether the colleges and universities in Canada have made any comparable study of what actually goes on at the undergradu-

[Traduction]

leur genre», qui feraient partie d'une université ou y seraient affiliés, ou encore, qui en seraient distincts et pourraient se comparer aux trois ou quatre meilleurs au monde. Je soutiens que nous en possédons déjà quelques-uns, mais ils ne sont pas encore suffisamment nombreux. Pour ce qui est de ses travaux sur l'épilepsie, l'Institut de neurologie de Montréal traite plus d'épileptiques que tout autre établissement analogue au monde, et les résultats de ses recherches sont plus remarquables. C'est un exemple qui s'est manifesté de façon intéressante il y a 52 ans, parce que la Fondation Rockefeller de New York a décidé d'appuyer un homme très jeune et très intéressant, le dr Wilder Penfield, celui-ci a choisi de situer cet institut à Montréal, lequel a été généreusement appuyé par le secteur privé de Montréal. Depuis ces débuts—son appui par une fondation américaine et par des gens du secteur privé, par des sociétés et des fondations de la ville de Montréal—un institut de classe internationale a été mis sur pied.

Encore une fois, pour en revenir à ma propre université cette année, nous avons mille doctorats en chimie, dans une section de chimie relativement modeste.

Le sénateur Stewart: Nous avons donc nos centres d'excellence.

M. Johnston: Oui, quelques-uns, mais pas suffisamment.

Le sénateur Stewart: On recommande également dans le rapport que certains des crédits actuellement affectés devraient être orientés vers le soutien de la recherche, à partir d'un financement de base. La question de savoir si l'on serait d'accord avec cette recommandation dépend de la rapidité avec laquelle les crédits augmentent. Dans le cas contraire, faudrait-il l'approuver?

M. MacKay: Monsieur le président, c'est une question difficile à répondre—en partie parce que cela dépend des circonstances. A mon avis, il ne fait aucun doute que les établissements qui assument la majeure partie du fardeau, ou de la responsabilité en matière de recherches, notamment en sciences, sont aux prises avec de graves difficultés financières, c'est-à-dire que les crédits destinés au soutien de la recherche ne suffisent pas couvrir tous les frais engagés à cette fin. Je ne sais pas si nous devrions étudier cette proposition sous cet angle; mais c'est une proposition. S'il n'y en avait aucune autre, pour ma part, je l'appuierais.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, nous avons beaucoup parlé de l'enseignement. Si nous revenons sur nos propos, nous constaterons que nous avons parlé beaucoup de la recherche, au lieu de ce qui préoccupe le plus les étudiants des universités, c'est-à-dire l'enseignement du premier cycle. J'ai devant moi le texte d'un rapport publié aux États-Unis, et qui s'intitule *To Reclaim a Legacy*. Il est rédigé par William J. Bennett, président du National Endowment for the Humanities. Je me demande si vous le connaissez, monsieur MacKay.

M. MacKay: J'en suis au courant, mais je ne le connais pas.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, il présente un tableau très décourageant d'un certain secteur de l'enseignement du premier cycle aux États-Unis—en fait, un tableau lugubre. Je me demande si les collèges et les universités du Canada ont effectué une étude comparable sur ce qui se passe

[Text]

ate level in Canadian institutions; and, if so, how much better off we are than institutions south of the border.

Dr. MacKay: Mr. Chairman, there would be some institutions in this country that have looked hard at this question from their own institutional perspectives. My understanding is that the University of Toronto, for example, has introduced its own entrance examination because of its concerns over the quality of its students and their ability to handle what are deemed to be the values in that undergraduate program. In some other cases, institutions have looked at special needs and have insisted on particular kinds of work to be done in the undergraduate programs. My own institution, the business school, for example, is concerned about the ability of students to write and communicate in a written language and has introduced the requirement for special writing skills to be demonstrated before graduation. It is not an English course and it is not a particular accredited program. There are a number of situations like that but I am not aware of the overall study of the quality of undergraduate education in this country.

Having said that, and acknowledging that a number of my colleagues in my own institution and elsewhere in the country are, from time to time, critical of the quality of students they deal with, I have to say that students today are an awful lot better than when I was a student. They come to us generally better prepared and generally more open-minded and much better citizens of the world than the students of my generation. Perhaps they have not had the same drill and study in some of the things that we did, but some of them write an awful lot better than I ever did and a lot better than anybody in my day. Young people are terrific and, given a chance, they will blossom.

Senator Stewart: Are you saying young people in general or young Canadians?

Dr. MacKay: Young Canadians. They are the only ones with whom I have had great experience.

Senator Stewart: If that is true, I think it is a very strong argument in favour of dispensing more money to the colleges and universities for their core programs. Is there any thought of trying to document the fact that, one way or another, you are doing a better job at the undergraduate level than people think?

Dr. MacKay: Perhaps I should make a distinction here. I am saying students are better and in many ways I think they are doing better, but in some ways we have been doing less well. I am referring to the financial problem and we probably have not done enough in documenting it. I am sure that many other institutions—and my own is one illustration, particularly in the sciences—do not have the facilities, the equipment and the teaching staff to give students the same exposure to laboratory experience as students had 10 or 15 years ago. We just cannot manage it.

[Traduction]

réellement au niveau du premier cycle dans les établissements canadiens; et dans l'affirmative, dans quelle mesure nous nous tirons mieux d'affaire que les établissements au sud de la frontière.

M. MacKay: Monsieur le président, certains établissements dans notre pays ont probablement examiné attentivement cette question en tenant compte de leur propre situation. Si je comprends bien, l'Université de Toronto, par exemple, a créé son propre examen d'admission parce qu'elle s'inquiétait de la qualité de ses étudiants et de leur capacité de répondre à ce qu'on juge être les valeurs de ce programme du premier cycle. Dans certains autres cas, les établissements ont examiné des besoins spéciaux et ont insisté sur certains types de travaux à entreprendre dans le cadre des programmes du premier cycle. Mon propre établissement, l'école d'administration des affaires, par exemple, s'inquiète de la capacité des étudiants de rédiger et de communiquer dans une langue, et à donc exigé des compétences particulières en rédaction avant la remise des diplômes. Il ne s'agit pas d'un cours d'anglais, ni d'un programme précis donnant droit à des crédits. Il y a certains cas de ce genre, mais je ne suis pas au courant de l'étude globale menée au sujet de la qualité de l'enseignement du premier cycle dans le pays.

Cela étant dit, et reconnaissant que certains de mes collègues de mon établissement et d'ailleurs dans le pays critiquent parfois la qualité des étudiants auxquels ils ont affaire, je dois dire que les étudiants d'aujourd'hui sont beaucoup mieux que lorsque j'étais moi-même étudiant. Ils viennent à nous généralement mieux préparés et avec l'esprit généralement plus ouvert, et ils sont de meilleurs citoyens que les étudiants de ma génération. Peut-être n'ont-ils pas eu le même genre d'entraînement et d'études dans certains domaines, mais certains d'entre eux rédigent beaucoup mieux que je ne l'ai jamais fait et beaucoup mieux que n'importe qui à mon époque. Les jeunes sont formidables et, si on leur donne une chance, ils s'épanouiront.

Le sénateur Stewart: Parlez-vous des jeunes en général ou des jeunes Canadiens?

M. MacKay: Des jeunes Canadiens. Ils sont les seuls avec lesquels j'ai eu des expériences formidables.

Le sénateur Stewart: Si cela est vrai, je pense qu'il s'agit là d'un argument très valable pour consacrer plus de crédits aux programmes importants des collèges et des universités. A-t-on pensé à tenter de documenter le fait que, d'une façon ou d'une autre, vous effectuez au niveau du premier cycle un meilleur travail que les gens ne le pensent?

M. MacKay: Je devrais peut-être établir une distinction ici. Les étudiants sont mieux formés et obtiennent de meilleurs résultats, à maints égards, mais pas à tous. Je fais allusion au problème financier que nous n'avons peut-être pas assez bien expliqué. Je suis sûr qu'il y a de nombreux établissements—notamment dans le domaine des sciences, et le mien sert d'exemple—qui n'ont pas les installations, le matériel et le personnel enseignant voulus pour donner aux étudiants les mêmes chances de travailler en laboratoire que celles dont bénéficiaient les étudiants il y a dix ou quinze ans. Nous ne pouvons y arriver.

[Text]

Senator Stewart: The question of personnel came up last week and Mr. Johnson told us that in his view the top of the ladder was getting too heavy, that people had moved up and were absorbing a large part of the salary budget. I think I have told Dr. MacKay this before, that over the years I have met a fair number of very good students. On recollection, I have to say that most of my best students went to law school. From my point of view, one of the disappointing things was that very few of them thought that there was an attractive career in ordinary university teaching. It may have been different on the science side, but on the arts side only certain professions, such as law, seemed to be attracting really top people. This makes me worry a bit about the kind of people who will be available to replace those people who are now occupying the top of the ladder. I have the same impression with regard to secondary education. Many students went on to become school teachers because they had no prospect of getting a professional job in any other career. If what you say is true, that these people are turning out better products, that is very good, but it makes one wish that we could have had these excellent young Canadians exposed at the secondary school level to some of the better people who have gone through colleges and universities.

When it comes to university recruitment, not so much in the sciences but on the arts side, are you convinced that the people who are coming to you represent a reasonable percentage of the top people who go through the universities?

Dr. MacKay: In terms of staff recruitment?

Senator Stewart: Yes.

Dr. MacKay: Increasingly, with regard to teacher education programs, the answer is yes. It is partly because teacher education programs in themselves are much more selective. With the reduction in job opportunities most education programs have declined in size and students compete for places. It is also partly because, to my sense, more and more undergraduates of real ability are deciding that they want to go into teaching.

Senator Stewart: My last question relates to the number of students being taken in by colleges and universities. I am looking at paragraph 61 on pages 18 and 19 of the Johnson report. Mr. Johnson says that given the present way in which the money that is made available by the provinces is allocated among the colleges and universities:

There is the incentive to universities and colleges, by reason of the basis upon which their public funding is calculated, to dilute the quality of education—through larger enrollment and larger classes—as a means of coping with shrinking financial means.

Is that accurate?

Dr. MacKay: I have never read the situation that way. I think universities in general have been coping with increased demand or pressure for opportunities in the university program. Some institutions have limited enrollment and many university programs have limited enrollment. I believe it is fair

[Traduction]

Le sénateur Stewart: La question du personnel a été soulevée la semaine dernière. M. Johnson nous a dit qu'il y avait trop d'administrateurs, que les gens avaient gravi les échelons et qu'ils absorbaient une grande part du budget réservé aux traitements. Je crois avoir déjà dit à M. MacKay que j'ai rencontré au fil des ans beaucoup d'étudiants très doués. Si je me souviens bien, la plupart de mes meilleurs étudiants se sont dirigés vers le droit. J'ai été déçu de constater que très peu d'entre eux considéraient l'enseignement universitaire comme une carrière intéressante. La situation n'était peut-être pas la même dans le domaine des sciences, mais en ce qui concerne les arts, seulement certaines professions, comme le droit, semblent attirer des gens très compétents. Cela m'inquiète un peu de ne pas savoir qui viendra remplacer ceux qui occupent maintenant des postes clés. Il en est de même pour l'enseignement secondaire. De nombreux étudiants sont devenus des enseignants parce qu'ils ne croyaient pas pouvoir faire carrière dans un autre domaine. S'il y a du vrai dans ce que vous dites, si ces gens sont plus compétents, tant mieux; toutefois, j'aurais voulu que ces Canadiens jeunes et brillants profitent, au niveau secondaire, de l'expérience des gens qui ont fait des études collégiales et universitaires.

En ce qui concerne le recrutement universitaire dans le domaine des arts plutôt que dans celui des sciences, croyez-vous que les gens que vous rencontrez représentent un pourcentage raisonnable des étudiants très doués qui fréquentent l'université?

M. MacKay: Vous parlez du recrutement du personnel?

Le sénateur Stewart: Oui.

M. MacKay: La réponse est oui pour ce qui est des programmes de formation des maîtres. Cette situation est attribuable en partie au fait que les programmes sont beaucoup plus sélectifs. Les possibilités d'emploi étant plus rares, la plupart des programmes sont plus restreints de sorte que les étudiants doivent se disputer les places offertes. Cette situation est également attribuable, à mon avis, au fait que de plus en plus d'étudiants très doués du premier cycle décident de se lancer dans l'enseignement.

Le sénateur Stewart: Ma dernière question porte sur le nombre d'étudiants qui sont admis dans les collèges et les universités. A la page 21 du rapport, au paragraphe 61, M. Johnson affirme que, compte tenu de la façon dont les provinces répartissent l'argent entre les collèges et les universités:

... les universités et les collèges pourraient, de leur côté, être tentés, vu la façon de calculer les fonds publics qui leur sont versés, de diluer la qualité de leur enseignement—en acceptant des inscriptions plus nombreuses et en établissant des classes plus nombreuses—pour compenser la raréfaction de leurs ressources financières.

Est-ce exact?

M. MacKay: Je n'ai jamais envisagé la situation sans cet angle. Je crois que les universités, en général, ont dû faire face à une demande accrue en ce qui concerne les programmes universitaires. A certains établissements et pour bon nombre de programmes universitaires, on plafonne le nombre d'inscriptions.

[Text]

to say that those which have grown more rapidly in terms of student numbers have also been better financed under the existing formula in terms of the annual increments. I have never seen this situation as other than a deliberate policy on the part of the university on the nature of the services they will provide. It is not a particular decision on their part to go out and seek money. It is not my belief that any university in this country seeks to do more than serve effectively the community which it believes it can serve.

Senator Stewart: It is sometimes said medical doctors feel that they are not good citizens unless they see their patients horizontally. In other words, fill the beds of the hospital so that its overhead will be paid. You do not feel that the same kind of rationale would apply to university administrators, that they have so many faculties that they are committed to for reasons of tenure, labs, residences, and so on and that there have to be passengers? They do not believe that that sort of thinking ever blemishes the mind of a university administrator.

Dr. MacKay: I could not say "ever," but I would be surprised if I could ever say that that was an institutional objective. Let me turn the question over to Dr. Gillmore.

Dr. Gillmore: Mr. Chairman, I do not really know of any university that has acted in the way that the senator has suggested. However, his question does serve to highlight a very fundamental problem that universities in Canada are facing right now. We have been led to believe by all of the demographic prognoses that our enrolments would be going down over recent years. The fact is that they have never gone down; they have continued to go up at the same time that resources have become more and more constrained. Therefore, universities—and not just universities—provincial politicians and society as a whole has found itself on the horns of a dilemma: Either we find more resources to take the students in or we turn students away, and you then have problems of accessibility, or you take them in without the resources and run the risk of reducing the quality of what you are doing. These seem to be the three kinds of option that society across Canada in the university areas have had to wrestle with in recent years, and it is becoming exacerbated. The real, fundamental problem to universities now is that we do not want to turn away qualified young people. We would never argue that a university education should be available to young people who are not qualified, but to any who have qualifications to benefit from a university education, society as a whole, I think, is very reluctant to turn them away. However, if the funds are not there, we either have to turn them away or we take them in and reduce the quality of what we are doing. Therefore, it becomes a question of accessibility and a question of quality, and this is a real dilemma for the university system across Canada right now.

There is another nuance that relates to one of the questions that the senator raised regarding the whole business of the undergraduate humanities. It is fascinating that, in recent years, in disciplines where we thought the enrolment would go down, young people are voting with their feet and are entering in huge numbers—education being a good example. If you were a graduate of a faculty of education a few years ago, you

[Traduction]

tions. Il est juste de dire que les établissements dont l'effectif a augmenté le plus rapidement ont obtenu un appui financier plus important. D'après moi, il s'agit là d'un geste délibéré de la part des universités dans le but de définir les services qu'elles apprécieront, et non d'obtenir des fonds. Je ne crois pas qu'il y ait une seule université au pays qui ne cherche pas à servir efficacement la collectivité qu'elle croit pouvoir être en mesure de servir.

Le sénateur Stewart: On dit parfois que les médecins n'ont pas l'impression de bien faire leur travail de citoyens si leurs patients ne sont pas admis à l'hôpital. Autrement dit, il faut remplir les lits d'hôpitaux pour payer les frais généraux. Croyez-vous que l'on puisse dire la même chose des administrateurs des universités qui, vu le nombre des facultés dont ils doivent s'occuper, d'emplois, laboratoires, résidences, etc. y compris, doivent s'assurer qu'ils auront des clients? Ce genre de pensée ne traverserait donc jamais l'esprit d'un administrateur universitaire?

M. MacKay: Je ne dirais pas «jamais», mais je serais étonné que ce soit un des objectifs de l'établissement. Je demanderais à monsieur Gillmore de répondre à la question.

M. Gillmore: Monsieur le président, je ne connais pas d'université qui agisse de la façon dont le laisse entendre le sénateur. Toutefois, cette question met en lumière un problème fondamental auquel les universités canadiennes font face. Nous avons été amenés à croire, par toutes les études démographiques qui ont été faites que les taux d'inscriptions allaient diminuer. En fait, les taux ont continué à augmenter tandis que les ressources elles, ont diminué. Par conséquent, les universités—et non seulement les universités, mais les hommes politiques au niveau provincial et la société en général, se sont retrouvés devant un dilemme: il fallait soit trouver plus de ressources pour accepter les étudiants, soit les refuser, et faire face ensuite au problème de l'accessibilité, soit les accepter sans disposer des ressources nécessaires au risque de diminuer la qualité de l'enseignement. Voilà les trois problèmes avec lesquels la population canadienne s'est trouvée aux prises au cours des dernières années, et elle commence à trouver la situation exaspérante. Le véritable problème auquel les universités doivent maintenant faire face est le suivant: nous ne voulons pas refuser des gens compétents. L'université devrait être accessible non pas aux jeunes gens qui n'ont pas les compétences voulues, mais plutôt aux jeunes qui pourraient bénéficier d'une formation universitaire; la société, dans l'ensemble, hésiterait à refuser ces jeunes gens. Toutefois, si nous n'avons pas les fonds nécessaires, nous devons soit les renvoyer, soit les accepter et réduire la qualité de l'enseignement offert. Par conséquent, le problème en est un d'accessibilité et de qualité et pose un véritable dilemme aux universités du Canada.

Il y a un autre aspect à la question que le sénateur a soulevée concernant le programme des sciences humaines de premier cycle. Il est étonnant de constater que, au cours des dernières années, les disciplines où l'on croyait que le taux d'inscriptions allait diminuer attirent de plus en plus les jeunes—l'éducation étant un bon exemple. Il y a quelques années, si vous étiez diplômé de la faculté d'éducation, vous étiez pres-

[Text]

were almost guaranteed to be unemployed in the school system when you came out with a degree in education. In spite of that, young people kept going.

Also, an interesting thing is happening in industry, and that is that a number of heads of industry are giving a message to universities—and perhaps the most articulate of these has been Dr. Stewart Smith of the Science Council of Canada. Dr. Smith maintains that the average young person in university today will go through five careers in his or her lifetime. I do not know how he comes up with five; it may be three; it may be four or whatever. In any event, they will go through more than one career and he says that no university can train a person for five careers, nor does he claim they should. However, he says that a university can provide a student with a basic education; with the ability to think logically which, if you will, is the discipline of philosophy; the ability to be articulate which, if you will, is the discipline of linguistics or languages. Given these skills, he says, you will turn out a graduate who is best equipped to adjust from one career to another.

As I go across Canada in my capacity, I have a lot of fun asking different groups of people what their university background was and what they are doing now. For example, I was in a major life insurance head office recently and found that an incredible percentage of the employees had graduated in education, and the head of the company told me that this is an excellent background for them to fit into that particular discipline. Ask a group of politicians how many of them majored in political science at university, or a group of newsmen how many majored in journalism. Some do in each case, but the key is whether they came out of university with a fundamental education. Industry is saying to us: "Do not just turn out engineers; turn out educated engineers; do not just turn out medical doctors, turn out educated medical doctors." This, then, gets back to the core function of the university and what Senator Stewart was talking about in the undergraduate humanities.

If you want another broad-brush criterion on judging the value of this, unemployment in Canada right now is running somewhere between 12 and 13 per cent. It is down to less than 3 per cent of university graduates, so the young people of this country are, as I said earlier, voting with their feet. They are going to university and one of the reasons that they are going is to obtain a basic education, and society as a whole is beginning to recognize that, particularly at the level of some of the heads of major industries.

I am sorry that that is not a direct answer to a question, but it is a spin-off from your earlier question, Senator Stewart.

Senator Frith: Three per cent of university graduates are unemployed?

Dr. Gillmore: Less than 3 per cent of university graduates are acknowledged as being unemployed.

Senator Frith: I think for the record, since I was asking about accountability, I should specify the document I was referring to when, at the end of my question, I asked Senator Stewart if he thought that this should be put on the record,

[Traduction]

que sûr de ne pas trouver d'emploi dans le domaine de l'enseignement. Malgré cela, les jeunes continuaient à s'inscrire aux programmes.

De plus, on remarque quelque chose d'intéressant au sein de l'industrie. Un certain nombre de chefs d'entreprise sont en train d'envoyer un message aux universités—le plus clair de tous étaient peut-être celui de M. Stewart Smith, du Conseil des sciences du Canada, d'après qui l'étudiant universitaire moyen d'aujourd'hui entreprendra cinq carrières au cours de sa vie. Je ne sais pas pourquoi il a dit cinq; ce peut être moins ou plus. De toute façon, il entreprendra plus d'une carrière et d'après lui, aucune université ne peut former une personne dans cinq domaines différents. Il n'affirme pas non plus qu'elle devrait le faire. Toutefois, il soutient qu'une université peut donner à un étudiant une formation de base, lui inculquer le sens du raisonnement au moyen de cours de philosophie, et lui apprendre à bien s'exprimer, au moyen de cours de linguistique ou de langues. Ces compétences, d'après lui, permettront aux diplômés bien instruits de passer d'une carrière à une autre.

Lorsque je voyage au Canada, je prends beaucoup de plaisir à demander aux gens que je rencontre quelles études universitaires ils ont faites et quel métier qu'ils pratiquent actuellement. Par exemple, j'ai visité récemment le siège social d'une importante compagnie d'assurances. J'ai trouvé qu'un pourcentage incroyable des employés avaient un diplôme en éducation. Le directeur de la compagnie m'a dit que ce diplôme convenait parfaitement à ce métier. Demandez à un groupe d'hommes politiques combien d'entre eux ont un diplôme universitaire en sciences politiques, ou à un groupe de journalistes combien d'entre eux ont un diplôme en journalisme. Certains en ont un mais il reste à savoir s'ils sont sortis de l'université avec une formation de base. L'industrie nous dit: «Ne formez pas seulement des ingénieurs, mais des ingénieurs compétents, pas seulement des médecins, mais des médecins compétents.» Or revient donc au rôle principal que doit jouer l'université et au point que le sénateur Stewart avait soulevé concernant les programmes de sciences humaines de premier cycle.

Il existe un autre facteur qui permet de mieux comprendre la situation. Le taux de chômage au Canada se situe entre 12 et 13 p. 100. Ces diplômés d'université comptent pour moins de 3 p. 100 de ce taux, ce qui prouve que les jeunes dans ce pays ont un sens pratique. Ils vont à l'université essentiellement dans le but d'obtenir une formation de base; la société, en général, et notamment certains chefs d'entreprises commencent à reconnaître ce fait.

Je regrette de ne pas pouvoir vous donner une réponse plus précise, mais cette question est reliée à une des questions que vous avez posées plus tôt, sénateur Stewart.

Le sénateur Frith: Trois pour cent des diplômés d'université sont en chômage?

M. Gillmore: Moins de 3 pour cent des diplômés d'université sont en chômage.

Le sénateur Frith: Je crois que je devrais préciser, aux fins du compte rendu, lorsque j'ai soulevé la question des responsabilités, à quel document je faisais allusion. A la fin de ma question, lorsque j'ai demandé au sénateur Stewart s'il croyait qu'

[Text]

and I did not say what "this" was. I think it should be on the record with reference to that subject. It is a report which was sent, I see from a covering letter, from a Mr. Taylor to Dr. Gillmore. In any event, it is headed "Committee of Vice-Chancellors and Principals." This is a British document and it is a report of the steering committee for efficiency studies in universities. I understand, because the chairman is Sir Alex Jarratt, that it is called the Jarratt report and it is hot off the press because it is dated March 29, 1985, and a very distinguished committee it is, apparently dealing entirely with that subject. Therefore we should be sure that it is on the record. I see, in fact, that one of the members on that committee is Sir Robin Ibbs, who is the adviser to the British Prime Minister on efficiency. Therefore, I take it that this document is the latest document on this whole subject of accountability and anyone looking at our records should probably know of its existence.

The Chairman: Have you completed your questions, Senator Stewart?

Senator Stewart: I have only one comment, Mr. Chairman, and that is that I wanted to thank all three gentlemen for being very candid and informative. I hope that, in some way, I can be helpful to promote the realization of the recommendations of Mr. Johnson's excellent report.

The Chairman: I also wish to thank the witnesses, de l'Association des universités et des collèges du Canada, qui étaient avec nous ce matin, et pour les explications précises que nous vous reuons. Cellis ci nous aider ont lours de nos futurs travaux dans le domaine de l'éducation postsecondaire et universitaire. As future witnesses we will have the Canadian Association of University Teachers and the three representatives will be Professor S. Shorten; Professor E.O. Anderson and Dr. Don Savage.

Dr. MacKay: Mr. Chairman, may I on behalf of my colleagues thank you for the opportunity to meet with you this morning. May I commend you and your committee for studying what we think is a most important problem facing this country. It is important not just for each of us as institutions but for young people and for the country's future. I am pleased that the members of the Senate are concerned about this area. Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much, Dr. MacKay.
The committee adjourned.

[Traduction]

fallait inscrire cela au compte rendu, je n'ai pas précisé ce que je voulais dire par «cela». Je crois qu'il faudrait l'inscrire au compte rendu. Il s'agit d'un rapport que M. Taylor, d'après la lettre explicative, a envoyé à M. Gillmore. Ce document s'intitule *Committee of Vice-Chancellors and Principals*. Il s'agit d'un rapport britannique préparé par le comité directeur chargé d'étudier l'efficacité des programmes universitaires. Le rapport s'intitule le rapport Jarratt, puisque Sir Alex Jarratt est le président du comité. Il a été publié tout récemment, puisqu'il est daté du 29 mars 1985. Le comité est formé de personnalités distinguées et est chargé d'étudier toute cette question. Il faudrait donc inscrire cela au compte rendu. Je note que Sir Robin Ibbs, conseiller du Premier ministre de Grande-Bretagne en matière d'efficacité, fait partie du comité. Par conséquent, ce document est le dernier document qui a été publié sur la question de la responsabilité et tous ceux qui consultent nos dossiers doivent sans doute en connaître l'existence.

Le président: Avez-vous terminé vos questions, sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: J'ai un seul commentaire à faire, monsieur le président. Je voulais remercier nos trois invités de nous avoir donné des renseignements si détaillés. J'espère que je pourrai, d'une façon ou d'une autre, contribuer à encourager la mise en application des recommandations qui figurent dans l'excellent rapport de M. Johnson.

Le président: Je désire également remercier les témoins of the Association of Universities and Colleges of Canada, who were with us this morning, and for the clear and precise explanations we received. The latter will help us in our future work in the field of postsecondary and university education. Nous accueillerons trois représentants de l'Association canadienne des professeurs d'université, soit MM. S. Shorten, E. O. Anderson et Don Savage.

M. MacKay: Monsieur le président, je voudrais, au nom de mes collègues, vous remercier de nous avoir donné l'occasion de vous rencontrer ce matin. Je tiens à vous féliciter, ainsi que les membres de votre Comité, de prendre le temps d'étudier ce que nous considérons comme un problème important dans ce pays. Important non seulement pour chacun d'entre nous, en tant qu'institution, mais également pour les jeunes et pour l'avenir du pays. Je suis heureux de constater que les membres du Sénat s'intéressent à cette question. Merci beaucoup.

Le président: Merci beaucoup, monsieur MacKay.
La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Association of Universities and Colleges of Canada:

Dr. W. A. MacKay, President;
Dr. David Johnston, Vice-President;
Dr. Allan K. Gillmore, Executive Director.

De l'Association des universités et collèges du Canada:

M. W. A. MacKay, président;
M. David Johnston, vice-président;
M. Allan K. Gillmore, directeur général.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, May 2, 1985

Le jeudi 2 mai 1985

Issue No. 15

Fascicule n° 15

Fourth Proceedings on:

Quatrième fascicule concernant:

Examination of expenditures proposed
by the Estimates for the fiscal year
ending 31st March, 1986

Étude des dépenses projetées dans
le Budget des dépenses pour l'année
financière se terminant le 31 mars 1986

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	*MacEachen
Davey	(or Frith)
De Bané	Pitfield
Doody	*Roblin
Kenny	(or Doody)
Kirby	Sinclair
MacDonald	Stewart
(Halifax)	(Antigonish- Guysborough)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	*MacEachen
Davey	(ou Frith)
De Bané	Pitfield
Doody	*Roblin
Kenny	(ou Doody)
Kirby	Sinclair
MacDonald	Stewart
(Halifax)	(Antigonish- Guysborough)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, February 26, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Roblin, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the expenditures proposed by the Estimates for the fiscal year ending 31st March, 1986, tabled in the Senate on 26th February, 1985.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 26 février 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Roblin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, déposé au Sénat le 26 février 1985.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 2, 1985
(22)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Balfour, Doody, MacDonald (*Halifax*), and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (5)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Canadian Association of University Teachers:

Prof. S. Shorten, President;

Prof. E. O. Anderson, Vice-President;

Dr. Don Savage, Executive Director.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated February 26, 1985, resumed its examination of the expenditures proposed by the Estimates for the fiscal year ending 31 March, 1986.

The Chairman invited Prof. Shorten to make a presentation, following which the witnesses answered questions.

It was agreed: That the Tables and Figures presented by the Canadian Association of University Teachers be printed as Appendix "N F-15A".

At 12:40 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 2 MAI 1985
(22)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales s'est réuni aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Balfour, Doody, MacDonald (*Halifax*) et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (5)

Aussi présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De l'Association canadienne des professeurs d'université:

M^{me} S. Shorten, présidente;

M. E. O. Anderson, vice-président;

M. Don Savage, directeur général.

Conformément à son Ordre de renvoi du 26 février 1985, le Comité reprend son étude des dépenses projetées dans le Budget pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Le président invite M. Shorten à faire son exposé, après quoi les témoins répondent aux questions.

Il est convenu: Que les tableaux et figures présentés par l'Association canadienne des professeurs d'université soient imprimés en annexe («N F-15A»).

À 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à la prochaine convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, le jeudi 2 mai 1985

[Text]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 11 heures pour étudier le budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Le sénateur **Fernand-E. Leblanc** (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous tenons ce matin la quatrième réunion de ce comité, relative à l'étude du budget des dépenses qui a été déposé au Parlement, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Nous accueillons avec plaisir et honneur, madame S. Shorten, présidente de l'Association canadienne des professeurs d'université, monsieur E.O. Anderson, le vice-président et monsieur Don Savage, le directeur général.

Je cède maintenant la parole à madame Shorten.

Professor S. Shorten, President, Canadian Association of University Teachers: Thank you, Mr. Chairman. We are very appreciative of this opportunity to meet with the committee and to talk about this subject, which, as you know, is one which has preoccupied us for many years. We testified in 1982 to the Breau Committee on this subject, stressing at that time the problems of underfunding in the universities, what seemed to us to be dysfunctional aspects of the current established programs financing arrangements and the transfer program to provinces. At that time we reviewed the development of EPF and represented the position of universities as all too often being that of a political pawn where two levels of government spent a lot of time arguing with one another about their jurisdictional rights and their fiscal responsibilities, but meanwhile serious damage was being done to the universities. At that time we also called for a royal commission on post-secondary education in this country.

At that time we were really anxious. Now, of course, three years later, we find that the problems have increased and have become exacerbated, and we hope very much that this year we shall see a solution as a result of negotiations between the two levels of government.

We have brought with us—and I believe members of the committee have received copies—a few statistical tables, and perhaps I could briefly indicate their contents. In table 1 we show the development of the federal transfer program, both before and after the 1977-78 legislation, both in current and constant dollars. This is simply for historical reference. Table 2 gives figures from the Council of Ontario Universities, using provincial governmental data, showing the decrease in operating grants in constant dollars per full-time equivalent student. For Canada as a whole, as this table records, the high point was 1977 to 1978. The grants per student were \$6,000; but in 1984-85, the grants per student were \$4,614. That represents a drop of 23.1 per cent, a drop which I believe all of us recognize as being fairly catastrophic.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, Thursday, May 2, 1985

[Traduction]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11:00 a.m. to examine the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1986.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) presided.

The Chairman: This morning we are holding this Committee's fourth meeting to examine the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1986.

We are pleased and honoured to have with us representatives of the Canadian Association of University Professors: the President, Mrs. Shorten; the Vice-President, Mr. E. O. Anderson; and the Executive Director, Mr. Don Savage.

Mrs. Shorten, you have the floor.

Mme S. Shorten, présidente, Association canadienne des professeurs d'université: Merci, monsieur le président. Nous apprécions beaucoup de pouvoir comparaître devant le comité pour parler de cette question, qui comme vous le savez, nous préoccupe depuis plusieurs années. Nous avons déjà témoigné sur le même sujet devant le Comité Breau en 1982; nous avons alors souligné le problème du financement insuffisant des universités et ce qui nous semblait des lacunes des accords de financement des programmes établis et des programmes de transfert aux provinces. A l'époque, nous avons étudié l'évolution du financement des programmes établis et nous avons comparé la situation des universités à celle d'un pion sur l'échiquier politique où les deux niveaux de gouvernement passaient leur temps à se disputer au sujet de leurs compétences respectives et de leurs responsabilités financières, tandis que la situation des universités se détériorait. Nous avons également demandé alors la création d'une commission royale d'enquête sur l'enseignement postsecondaire au Canada.

Nous étions très inquiets. Maintenant, trois ans plus tard, nous constatons que les problèmes se sont encore aggravés et nous espérons beaucoup que les négociations entre les deux niveaux de gouvernement déboucheront sur une solution.

Nous avons apporté (et je crois que les membres du comité en ont reçu des copies) quelques tableaux statistiques dont je pourrais peut-être brièvement vous indiquer le contenu. Le tableau 1 montre la situation du programme de transfert du gouvernement fédéral, avant et après la loi de 1977-1978, en dollars courants et constants. C'est simplement à titre rétrospectif. Les données du tableau 2, basées sur des données du gouvernement provincial, proviennent du Conseil des universités de l'Ontario; elles indiquent la diminution des subventions de fonctionnement en dollars constants par étudiant équivalents plein temps. Pour l'ensemble du Canada, comme on peut le voir, le sommet se situe en 1977-1978. Le montant des subventions par étudiant était de 6 000 \$, mais en 1984-1985 il n'était plus que de 4 614 \$. Cela représente une baisse de 23,1 p. 100 ce qui, on en conviendra, est plutôt catastrophique.

[Text]

Table 3 shows the decrease in actual, total expenditure by full-time equivalent students, both for Canada and for each of the provinces. Following Table 3, there are a couple of diagrams. Figure 1 plots the decrease in expenditure per student for Canada, and diagram 2 shows the flow of funding for the universities, showing a drastic decrease in core funding because of the decrease in provincial operating grants.

The EPF figure refers just to that part of the EPF transfers which can be attributed to universities. This is a matter of the part that is attributed to post-secondary education and then balanced depending on the portion of the university to the total post-secondary sector in that individual province.

Table 4 shows the impact of underfunding on the various categories of expenditures within the universities, showing that expenditure on general instruction has decreased, expenditures for libraries have gone down 21.6 per cent from their high point, and expenditures for maintenance, for student services and for capital expenditures have also decreased.

In summary, Mr. Chairman, what these figures indicate, in a small and brief way, is a very sad story concerning Canadian universities at the present time. In 1984 the Canadian Association of University Teachers published a proposed post-secondary education financing act. It seemed to us that it was our responsibility to come up with a positive and constructive proposal rather than simply to continue to enunciate the problems that we faced under existing arrangements. Senators have received copies of that proposed act, and I will not go through it in detail. We shall be happy to answer questions in a few moments. The basic thrust of that is to try to find a way in which the two levels of government can work co-operatively. In particular, we propose an incentives strategy for the federal government to persuade the provincial governments to be helpful and co-operative partners in the funding of post-secondary education, rather than the kind of wrangling that we have seen all too often in recent years.

I note that the report that we are here primarily to discuss today, the report of Dr. Johnson, published recently by the Office of the Secretary of State, advocates basically an incentives strategy. The strategy that Dr. Johnson proposes is a little different from that which we propose, and honourable senators may be interested in exploring that once we get into general discussion.

There are several aspects of Dr. Johnson's report which are particularly praiseworthy, not the least of which is the tone of the report. The report, I think, is extremely well written, well prepared, and well researched. It provides a compelling and eloquent document in terms of the difficulties the universities face and the deterioration of our university system.

We share with Dr. Johnson the hope that it will be possible to reform the existing system, rather than introducing some radically new and different kind of system. This is because, in part, the problems are very urgent. We haven't got time, it

[Traduction]

Le tableau 3 montre la diminution des dépenses totales réelles par étudiant équivalents plein temps pour le Canada et pour chaque province. Le tableau 3 est suivi de quelques diagrammes. La figure 1 représente la baisse des dépenses par étudiant et le diagramme 2 les fonds destinés aux universités. On peut constater une diminution considérable du financement de base par suite d'une réduction des subventions de fonctionnement provinciales.

Les chiffres concernant le financement des programmes établis ne visent que la partie des transferts de financement attribuables aux universités. Il s'agit de la part attribuée à l'enseignement postsecondaire, qui est pondérée suivant la part attribuée aux universités par rapport à l'ensemble du secteur postsecondaire dans la province.

Le tableau 4 montre les répercussions de l'insuffisance du financement sur les diverses catégories de dépenses des universités; on peut voir que les dépenses consacrées à l'enseignement général ont diminué; les fonds affectés aux bibliothèques ont subi une baisse de 21,6 p. 100 par rapport au maximum atteint et les dépenses d'entretien relatives aux services aux étudiants et aux immobilisations ont aussi diminué.

En somme, monsieur le président, ces chiffres montrent brièvement la triste situation dans laquelle se trouvent à l'heure actuelle les universités canadiennes. En 1984, l'Association canadienne des professeurs d'universités a publié une proposition de loi de financement de l'enseignement postsecondaire. Nous avons estimé qu'il était de notre responsabilité de proposer une mesure positive et constructive au lieu de nous borner à décrire constamment les problèmes auxquels nous faisons face dans le cadre des accords actuels. Comme les sénateurs ont reçu un exemplaire de cette proposition de loi, je ne vais pas la revoir en détail. Nous serons en mesure de répondre à vos questions dans un instant. Le but premier de cette proposition est de trouver une façon d'amener les deux niveaux de gouvernement à coopérer. Nous proposons en particulier au gouvernement fédéral une stratégie fondée sur des mesures incitatives lui permettant de persuader les gouvernements provinciaux de collaborer au financement de l'enseignement postsecondaire de façon à mettre fin aux querelles auxquelles on a trop souvent assisté ces dernières années.

Je note que le rapport dont nous venons de discuter aujourd'hui, le rapport de M. Johnson, publié récemment par le Secrétariat d'État, préconise essentiellement une stratégie fondée sur des mesures incitatives. Cette proposition diffère quelque peu de la nôtre et les honorables sénateurs voudront peut-être l'examiner une fois que nous aurons entamé la discussion générale.

Plusieurs aspects du rapport de M. Johnson sont particulièrement dignes d'éloges, notamment le ton sur lequel il est rédigé. À mon avis, ce document est très bien écrit, très bien préparé et documenté. Il montre de façon convaincante et éloquentes les difficultés auxquelles font face actuellement les universités et la détérioration du système universitaire.

Nous partageons avec M. Johnson l'espoir qu'il sera possible de réaménager le système actuel au lieu d'établir un système entièrement nouveau, vu surtout l'urgence de la situation. Il nous semble que nous ne pouvons perdre davantage de temps

[Text]

seems to us, to spend much more time in deciding who should do what, while the universities continue to deteriorate.

We share with Dr. Johnson the hope that negotiations will make it possible to continue a system similar to the one we have at the moment but which avoids the current pitfalls.

Perhaps I can conclude my opening remarks at this point, Mr. Chairman, and await questions.

The Chairman: Thank you, Professor Shorten. Senator Doody will be the lead-off questioner.

Senator Doody: Thank you, Mr. Chairman. I have a couple of questions from the perspective of a provincial Treasury Board President or Finance Minister, individuals who are charged with the responsibility each year of preparing a set of estimates and defending same in the legislature.

Among the areas to be defended, of course, is the area of grants to the universities, whether they be capital grants or current operating grants.

There has always been a great deal of difficulty, in my experience, in getting the kind of accountability from the universities that one would expect to get from departments of government. One can examine very carefully the submissions from the universities, but it is difficult to get from the university the justification with which these grants can be defended in the legislature.

Some of the research projects, while very worthwhile from the university's point of view, are sometimes rather difficult to explain to the legislators, who are speaking primarily to the electorate and not to the academics.

While I grant the need for additional funding, I am wondering whether there is some means by which we could make the accountability process in the university structure more acceptable to those who have to defend the grants, the parliamentarians. All parliamentarians have money problems. Requests for funding are continually coming in from the ridings and from the various governmental departments and agencies, all of whom find it very easy to tear ribbons out of the university submissions while arguing their respective cases.

Is there any means by which we could put together an accountability system that will not infringe upon academic freedom? The fallback position that I have always met is that of academic freedom.

Once you get into sabbaticals and travel by academics from one university to another in connection with scientific and research programs, the whole thing becomes somewhat obscure to the average layman.

To my knowledge, we have not yet been able to put in place the type of accountability process that would help the legislators in meeting this problem.

Professor Shorten: That is a big question, Senator Doody.

Senator Doody: Indeed it is.

Professor Shorten: Let me say something in general in response, and that is that indeed it is the responsibility of the

[Traduction]

décider qui doit faire quoi, alors que la situation des universités continue de se détériorer.

Nous espérons comme M. Johnson que les négociations permettront de maintenir un système semblable à celui que nous avons actuellement tout en supprimant les pièges qu'il comporte.

Je pourrais peut-être terminer ici mes remarques préliminaires, monsieur le président, et attendre les questions.

Le président: Je vous remercie, monsieur le professeur Shorten. Le sénateur Doody sera le premier à poser des questions.

Le sénateur Doody: Merci, monsieur le président. J'ai quelques questions à poser, autant du point de vue d'un président du Conseil du Trésor de la province que de celui d'un ministre des Finances, à qui il incombe de préparer chaque année les prévisions budgétaires et de les défendre devant l'assemblée législative.

L'un des secteurs à défendre, bien sûr, c'est celui des subventions aux universités, qu'il s'agisse des immobilisations ou des dépenses de fonctionnement.

D'après mon expérience, il a toujours été difficile d'obtenir des universités qu'elle rende le genre de comptes qu'on attend des ministères. On peut étudier très attentivement les demandes de fonds des universités, mais il est difficile d'obtenir d'elles une justification qui permette de défendre l'octroi de ces subventions devant l'assemblée législative.

Certains projets de recherche, quoique très valables du point de vue des universités, sont parfois difficiles à justifier auprès des législateurs, qui ont à répondre de leurs actes non pas devant les universitaires mais devant l'électorat.

Quoique je reconnaisse la nécessité d'un financement d'appoint, je me demande s'il n'y aurait pas moyen de rendre le processus de la responsabilité financière du système universitaire plus acceptable pour ceux qui doivent justifier les subventions, c'est-à-dire les parlementaires. Ils éprouvent tous des problèmes d'argent. Des demandes de fonds leur parviennent continuellement des circonscriptions et des divers ministères et organismes gouvernementaux qui tous n'hésitent pas à s'attaquer aux demandes des universités pour défendre leur propre cause.

Existe-t-il un moyen d'établir un système de responsabilité financière qui ne nuise pas à la liberté des universités? La position de repli à laquelle je me suis toujours heurté est celle de la liberté des universités.

Le profane moyen ne s'y retrouve plus dès qu'on parle de congés sabbatiques et de voyages qu'effectuent les universitaires d'un établissement d'enseignement à l'autre dans le cadre de programmes scientifiques et de recherche.

A ma connaissance, on n'est pas encore parvenu à mettre en place un système de responsabilité financière qui aiderait les législateurs à surmonter ce problème.

Mme Shorten: C'est une grave question, sénateur Doody.

Le sénateur Doody: En effet.

Mme Shorten: Pour vous répondre en termes généraux, il est effectivement de la responsabilité des universités de rendre

[Text]

universities to give a clear account of what they do, not only to the politicians and cabinet members, but also to the general public. That is something that all sectors of the university community have been trying in recent years to bend their minds to in terms of how best to do that.

It is something that we need to work together on. We need to understand the questions more clearly, thereby permitting us to provide better answers.

If I had a concrete example in front of me, it would be easier to answer your question. I do not think there is an unwillingness on the part of the universities to explain.

What you are particularly asking about, it seems to me, is research. My specialty is Greek philosophy, and the question that I would have to answer is why it is important to anyone that I do some research on Aristotle. Well, I can answer that question. I cannot answer it in the abstract.

Senator Doody: An example that I ran into at one point was a newspaper article in my home town describing the research work that was being done on the tsetse fly at the University of Newfoundland.

I was in Treasury Board and Finance at the time, and I can remember being questioned by the opposition as to the relevance of the tsetse fly to Newfoundland and the people who live there, given that it was the people of Newfoundland, through the tax system, who were supporting the university research program. I was at a loss to explain that and had great difficulty in getting an explanation from the university. No doubt some members of the population could have eventually ended up in Africa, in which event knowledge of the tsetse fly would become very important to them.

From where I sat in the legislature, it was hard to justify this program to the people of Newfoundland. After much probing and discussion, it developed that this particular research project was financed through a grant completely outside the government system and that in fact we had nothing to do with it. The point is, there was absolutely no political sensitivity on the part of the university in relation to this problem. The attack on that program—and it was a relatively small program—provided a focus for a scathing attack on the whole of the university budget, and I had great difficulty in getting sufficient information out of the university with which to defuse the situation.

It is a matter of political sensitivity on the part of the academics—and I mean no disrespect in using that term. They need to appreciate the difficulties in defending a budget in the political arena. The problem is not one of a desire to be unaccountable but one of a lack of patience with the process, a process that demands accountability. And, of course, we are not here talking about accountability in an audited sense. There have never been any difficulties in that respect. All matters are properly documented in terms of the annual audit. Where we have difficulty is in the area of the acceptability of some of the programs.

We used to be constantly under attack from the opposition because of the air travel on the part of university professors. With universities such as Memorial and the University of Newfoundland, one is completely isolated if one does not travel

[Traduction]

compte clairement de ce qu'elles font, non seulement aux hommes politiques et aux ministres, mais au public. Tous les secteurs des milieux universitaires recherchent depuis quelque années la meilleure façon d'y parvenir.

Nous devons tous rechercher ensemble la solution. Il faut comprendre les questions plus clairement pour y trouver de meilleures réponses.

Si j'avais un exemple concret, je pourrais plus facilement répondre à votre question. Je ne crois pas que les universités refusent de fournir des explications.

Il me semble que votre question vise spécifiquement la recherche. Ma spécialité est la philosophie grecque et la question à laquelle il me faudrait répondre serait: à quoi servent les recherches sur Aristote. C'est le genre de question à laquelle j'ai pu répondre, mais pas dans l'abstrait.

Le sénateur Doody: Personnellement, j'avais déjà lu un article publié dans un journal de ma ville qui décrivait les travaux de recherche effectués sur la mouche tsé-tsé à l'université de Terre-Neuve.

J'étais à l'époque président du Conseil du Trésor et ministre des Finances, et je me souviens que l'opposition m'avait interrogé sur l'utilité de ces recherches pour Terre-Neuve et ses habitants puisque c'étaient les contribuables de Terre-Neuve qui finançaient le programme de recherche universitaire. J'ai eu beaucoup de difficulté à le justifier et beaucoup de peine à obtenir des explications de l'université. Il n'est pas douteux que certains habitants de cette province auraient pu éventuellement se retrouver en Afrique auquel cas la mouche tsé-tsé aurait eu un grand intérêt pour eux.

En ma qualité de parlementaire, je pouvais difficilement justifier ce programme aux yeux des Terre-Neuviens. Après de longues recherches et beaucoup de discussions, il s'est avéré que le financement de ce projet de recherche provenait de sources tout à fait indépendantes du gouvernement et que nous n'avions rien à y voir. En fait, l'université n'était pas politiquement sensibilisée à ce problème. Les critiques formulées contre le programme (un programme relativement restreint) ont donné le signal d'une critique virulente de tout le budget universitaire et j'ai eu beaucoup de difficulté à obtenir de l'université les informations nécessaires pour dénouer la situation.

Sans vouloir manquer de respect aux universitaires, je dirais que le problème tient au manque de sensibilisation politique. Il faut qu'ils sachent à quel point il peut être difficile de défendre un budget dans l'arène politique. Le problème ne tient pas à un désir d'échapper à toute obligation de rendre compte, mais à un manque de patience à l'égard du processus qui l'exige. Il ne s'agit pas ici de responsabilité financière au sens de la vérification des comptes. Il n'y a jamais eu de difficultés de ce côté-là. Tout est bien justifié dans le contexte de la vérification annuelle. Là où il y a une difficulté, c'est en ce qui concerne l'acceptabilité de certains programmes.

L'opposition s'en prenait constamment à nous à cause des déplacements que les professeurs d'université effectuaient en avion. Étant donné l'emplacement de l'université Memorial et de l'université de Terre-Neuve, les professeurs de ces établissements

[Text]

from one to the other. I can understand that. However, the politicians would invariably say that every time they got on an aircraft, they would meet 8, 10, 12 or 15 faculty members of one university or the other.

It may be that what is lacking is a good PR program.

In any event, in trying to give you a concrete example, I have monopolized the conversation. Perhaps you could comment on what I have said.

Dr. Don Savage, Executive Director, Association of University Teachers: Perhaps I might comment at this point. The universities in the last few years have been taking steps to ensure that they are explaining to the public and to the legislators what it is they are doing and why they are doing it. This fall the AUCC, as you are probably aware, will be sponsoring National Universities Week, which is part of the effort aimed at public awareness. It will be the second time that it will have done so. That is a good idea and a sign that the universities do intend to take that mission seriously.

Your remarks were also correct when you said that universities are a shared responsibility. I must say, the example you gave is something that comes home to me, since my area of studies is African Studies.

Just to move to another province which is represented at this table, the Province of Nova Scotia, there you will find probably the most structured and visible African Studies program in Canada. It seems to me that, in doing so, it is doing a service to Canada as well as to Nova Scotia. That is one of the reasons, of course, why the federal government is involved in the funding of the universities, both in general and in particular, of course, in its research function. A great deal of the cost of research in the African Studies Program at Dalhousie comes, one way or another, from federal research funds or international research funds.

If we, as a country, want to have an intelligent position in relation to the development of the African continent, then presumably we are interested in having some graduates from Canadian universities who do, indeed, have that kind of specialist knowledge.

The problem is that there is more than one level of people we are talking to when talking about the funding of universities. There is the level of the general public, that of the provincial legislatures and the federal level.

The third thing I would say is that I think you all should be encouraging the universities to do a better job explaining what they do. When they do so, one would hope that, while an accounting is given of the functions of the university, the institutions would be, as well, defended to the general public. My feeling is that, while universities can obviously do better in everything, it certainly helps to have voices outside the university who are prepared to be actively engaged in defending university enterprises.

The Chairman: Do you have a supplementary question, senator MacDonald?

[Traduction]

ments seraient complètement isolés s'ils ne voyageaient pas. Je le comprends. Toutefois, les hommes politiques répétaient constamment que chaque fois que les professeurs partaient en avion, ils rencontraient 8, 10, 12 ou 15 professeurs d'une université ou de l'autre.

Ce qui manque peut-être, c'est un bon programme de relations publiques.

Quoiqu'il en soit, en essayant de vous donner un exemple concret, j'ai monopolisé la conversation. Vous désirez peut-être dire quelque chose.

M. Don Savage, directeur général, Association des professeurs d'universités du Canada: Je pourrais peut-être parler de cet aspect. Ces dernières années, les universités ont pris des mesures pour expliquer au public et aux législateurs ce qu'elles font et la raison de leurs activités. Cet automne, l'AUCC, comme vous le savez probablement, va parrainer la semaine nationale des universités, qui s'inscrit dans le cadre des efforts de sensibilisation du public. Ce sera la deuxième fois que cet événement a lieu. C'est une bonne idée, qui montre que les universités prennent cette mission au sérieux.

Vous aviez également raison de dire que les universités constituent une responsabilité partagée. Je dois dire que l'exemple que vous avez choisi m'est familier puisque je m'occupe d'études africaines.

Pour parler d'une autre province représentée à cette table, la Nouvelle-Écosse, c'est là que vous trouverez sans doute le programme d'études africaines le mieux structuré et le plus connu au Canada. À mon avis, ce programme est utile aussi bien au Canada qu'à la Nouvelle-Écosse. C'est une des raisons, bien entendu, pour lesquelles le gouvernement fédéral participe au financement des universités de façon générale et de façon plus particulière en ce qui concerne la recherche. Une bonne partie des coûts de recherche du programme d'études africaines à l'université Dalhousie est financée, directement ou indirectement, par les fonds de recherche fédéraux ou des fonds de recherche internationaux.

Si le Canada veut bien comprendre l'évolution du continent africain, il a intérêt à ce qu'une partie de ses diplômés universitaires soient spécialisés dans ce domaine.

Le problème, c'est que le financement des universités dépend de plusieurs niveaux de responsabilité. Il y a le grand public, les assemblées législatives provinciales et le gouvernement fédéral.

Je tiens aussi à souligner un troisième aspect. Je pense que vous devriez tous encourager les universités à mieux expliquer ce qu'elles font. Ce faisant, tout en rendant compte de leurs activités, on peut espérer qu'elles soient défendues auprès du public. À mon avis, si les universités peuvent s'améliorer à bien des égards, il est du reste utile que des intervenants de l'extérieur se portent activement à leur défense.

Le président: Avez-vous d'autres questions, sénateur MacDonald?

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): Following up on Senator Doody's question, I think that Senator Stewart would agree that no premier in recent Canadian history could have had more of a reverence for education than Bob Stanfield of Nova Scotia. You may remember that he mused out loud once that what he did not need was two departments of Egyptology, and they descended on him. He had an awful time. I think the difficulties at that time in defending his statement make up part of the frustration to which Senator Doody referred.

The Chairman: Are there any comments?

Senator MacDonald (Halifax): I suppose that that was a statement rather than a question.

Professor Shorten: As Dr. Savage has indicated, none of us has suggested that everything has always been perfect or, indeed, that it is perfect in 1985, but the point surely does need to be repeated almost every week, it sometimes seems to me, that universities do have, by their very nature, not just a national but an international dimension. Further, if one is concerned in this country with making sure that the money—the tax revenues—is best spent and spent effectively, then it is clearly necessary for us to have a Centre of African Studies, for example.

It is essential that we have some place where students are taught to be truly bilingual in Russian—or trilingual in Russian. The problem at the moment, as some honourable senators might be aware, is that any one institution is increasingly tempted, at the present time, to cancel its Russian program. It is not unimaginable that we might see the day where there is no Russian studies program in Canada.

It is for this one reason that one must think of the university system as something whose importance transcends certain boundary lines.

If Russian studies happen to be in Winnipeg or in Alberta, and so on, one simply cannot judge that by way of its net value to Albertans, but one must think of the value to Canadians as a whole.

Senator Doody: Both witnesses have referred to the service to Canada and have mentioned the national benefit to be gained from these various programs. I think that that is the nub of the question. We are dealing primarily with provincial legislatures, when it comes to the funding. It is sometimes difficult for a legislator of a province to get all steamed up about a national objective when the people who are standing outside his door are screaming for more jobs, and so on. Those people are not at all concerned about that national objective.

I agree that they should be, but, unfortunately, the facts of life are such that today's problems are the ones that are really going to be presented to the legislators.

I suppose that, along these lines, perhaps the universities should be looking at the presentations end. Perhaps the way has not yet been found to convince or to help the legislators convince the public that the national objectives are the major objectives. The present set-up of 10 autonomous educational objectives in Canada does not lend itself to a national program

[Traduction]

Le sénateur MacDonald (Halifax): Mon intervention fait suite à la question du sénateur Doody. Je pense que le sénateur Stewart conviendra qu'aucun premier ministre canadien n'a ces dernières années respecté davantage l'éducation que Bob Stanfield de la Nouvelle-Écosse. Vous vous souviendrez peut-être de l'épisode où, livrant tout haut sa pensée, il avait déclaré qu'on n'avait pas besoin de deux départements d'égyptologie. Ses propos ont suscité un tollé de protestation. Il a passé un dur moment. Je pense que les difficultés qu'il a eues à se justifier illustrent en partie les problèmes auxquels le sénateur Doody faisait allusion.

Le président: Y a-t-il d'autres commentaires?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je pense qu'il s'agissait plutôt d'un commentaire que d'une question.

Mme Shorten: Comme l'a indiqué M. Savage, nous ne prétendons pas que tout a toujours été impeccable ou que tout est parfait en 1985, mais il me semble qu'il y a un aspect sur lequel il faut revenir constamment: en raison de leur nature même, les universités ont une dimension non pas simplement nationale mais internationale. Qui plus est, si l'on veut s'assurer que les fonds—l'argent des contribuables—sont dépensés le mieux possible au Canada, il est hors de tout doute nécessaire d'avoir à notre disposition un Centre des études africaines, par exemple.

Il est essentiel qu'il y ait un endroit où les étudiants peuvent vraiment bien apprendre le russe comme langue seconde ou comme troisième langue. Comme le savent sans doute certains sénateurs, le problème à l'heure actuelle c'est qu'un établissement est de plus en plus tenté d'annuler son programme d'études russes. Il est possible qu'un jour, il n'y ait plus de programme d'études russes offert au Canada.

C'est pour cette raison qu'il faut voir dans le système universitaire un système dont l'importance va au-delà de certaines frontières.

On ne peut juger un programme d'études russes offert à Winnipeg, en Alberta ou ailleurs en fonction de sa valeur nette pour les Albertains; il faut plutôt considérer sa valeur pour l'ensemble des Canadiens.

Le sénateur Doody: Les deux témoins ont parlé des services que les universités rendent au Canada et ont mentionné les avantages que leurs différents programmes offrent à l'échelle nationale. Je pense que c'est là l'essentiel du problème. La question du financement est surtout du ressort provincial. Il est parfois difficile pour un député provincial de s'enthousiasmer au sujet d'un objectif national lorsque les gens qui attendent à sa porte réclament plus d'emplois. Ces personnes n'ont que faire de l'objectif national.

C'est regrettable, je l'admets, mais la vie est ainsi faite: les problèmes immédiats sont ceux qui vont être soumis aux membres des assemblées législatives.

Cela dit, je pense que les universités devraient peut-être revoir la façon dont elles plaident leur cause. On n'a peut-être pas encore trouvé la meilleure façon de convaincre les législateurs ou de les aider à convaincre le public que les objectifs nationaux sont les plus importants. À l'heure actuelle, l'établissement de dix objectifs concernant l'autonomie dans l'ensei-

[Text]

or a national scene. That, perhaps, is obvious, but is something that really should be addressed.

I wonder whether the question of academic freedom could be discussed? How broad is that question? Many times it can be suggested to a university that this is difficult for government to justify or that is difficult for government to finance, because, very often, it is an infringement on academic freedom. Is there common ground there or do you feel that I have overstated the case?

Professor Shorten: I think that this is another big question.

There are many aspects to the question of academic freedom. At the level of an individual researcher and teacher, it means the ability to read, to talk about, to state and to write what they believe to be the case without fear of reprisal and political or other malice.

Senator Doody: Perhaps I could give you the example of the sabbatical system wherein, with no caveats at all, one can simply take a year off to do whatever.

Professor Shorten: That, of course, is not quite how it works—would that it were. To illustrate what happens, perhaps I might take my own case, if I may. My own research is partially directed by ideas that interest me, partially by texts that I do not think have been adequately explored or explained, partially by what is going on both across this country and internationally in my area of specialization, in which it is important to be interactive, and, of course, it is directed not least in terms of what I can get by way of support to continue what I am doing—that which people will let me go and read to them so that, on pure assessment, it is judged to be good. It depends on what I can persuade somebody to give me a grant to pursue, or what I can persuade the university sabbatical committee—which is a tough committee—to allow me to go on sabbatical to work on. I can spend my free time doing what I like, but I am certainly not going to advance my career unless I pay attention to the world around me.

It seems to me that it is absolutely essential that there would be individual autonomy in the choice of research projects. For one thing, it is likely to lead to better research. For another—and I guess that would be one of the most important aspects—the interrelationship between one's growth as a teacher and one's development as a researcher is a very tight relationship. Really, it is only the individual who can do that. It is the case that the essence of a university—the actual university work—is teaching and research—teaching construed very broadly.

There are other aspects at universities of course, which enable that. The senates and these kinds of organizations enable that work to go on and can co-ordinate it. However, the work is done by the individual. If you take the initiative away from somebody who bears that responsibility to individual stu-

[Traduction]

gnement au Canada n'a pas un retentissement national. Ce problème est peut-être évident mais il faudrait vraiment voir à le résoudre.

Je me demande si l'on pourrait aborder la question de la liberté d'enseignement? Quelle importance revêt-elle? Souvent, on dit aux universités que le gouvernement a de la difficulté à justifier ou à financer leurs activités parce qu'il doit pour cela empiéter sur cette liberté. Y a-t-il un terrain d'entente à ce chapitre? Croyez-vous que je dramatise la situation?

Mme Shorten: Je pense que c'est une autre question épineuse.

La liberté d'enseignement comporte plusieurs volets. Pour un chercheur et un professeur, elle équivaut à la capacité de lire, de parler et d'écrire ce qu'il pense sans crainte de représailles politiques ou autres.

Le sénateur Doody: Je pourrais peut-être vous citer en exemple le cas des années sabbatiques. En vertu de ce système, quelqu'un peut sans aucun problème décider de prendre une année de congé pour faire ce que bon lui semble.

Mme Shorten: Évidemment, ce n'est pas tout à fait ainsi que cela fonctionne—si seulement c'était aussi simple. Je peux peut-être vous expliquer ma situation pour illustrer comment fonctionne le système des années sabbatiques. Mes recherches sont axées en partie sur des nations qui m'intéressent, en partie sur des textes qui, à mon avis, n'ont pas été suffisamment fouillés ou expliqués, et elles dépendent en partie de ce qui se passe au Canada et à l'échelle internationale dans mon domaine de spécialisation, domaine où les échanges revêtent une importance capitale; bien entendu, mes recherches dépendent aussi de l'appui que je peux obtenir pour poursuivre mes travaux—autrement dit des personnes qui m'écouteront et jugeront du bien-fondé de mon travail. Il faut que je persuade quelqu'un de me donner une bourse pour poursuivre mes recherches, ou encore que je convainque le comité universitaire—qui est très exigeant soit dit en passant—de me laisser prendre une année sabbatique pour poursuivre mes travaux. Je peux employer ce temps comme bon me semble, mais je ne progresserai certainement pas professionnellement si je ne suis pas à l'affût de ce qui se passe autour de moi.

Il me semble qu'il est absolument essentiel de laisser une certaine autonomie dans le choix des projets de recherche. D'une part, il est probable que les recherches seront ainsi meilleures. D'autre part,—et je pense que c'est là l'un des aspects les plus importants—il existe une relation très étroite entre l'épanouissement d'un professeur et son accomplissement comme chercheur. Ce sont là des aspects tout à fait personnels. Je pense que l'université—le véritable travail de l'université—repose essentiellement sur l'enseignement et la recherche—l'enseignement pris dans son sens très large.

Bien entendu, il y a d'autres éléments des universités qui interviennent dans le processus. Les conseils d'université et les organismes de ce genre permettent la poursuite des travaux et peuvent les coordonner. Toutefois, l'exécution incombe à une personne. Si vous enlevez toute latitude à cette personne qui a une responsabilité face aux étudiants et au public, vous altérez

[Text]

dents and to the public, what you have done is damaged the very heart of the university. That is why it is important.

I suspect that when talking about accountability the aspect of academic freedom that would most likely be threatened by a politician asking one to be accountable for what one is doing is probably institutional autonomy, which in itself is tightly bound up with the concept of individual academic freedom. It is as an academic community that the university governs its affairs, particularly through its senate as the academic decision-making body. I would distinguish the senate as the academic decision-making body from the board of governors, whose responsibility is, of course, public accountability. They are the money managers, not the decision makers as to whether, for example, bio-ethics is a program which this university has the strength, capacity and responsibility to mount.

Senator Doody: Can you separate money matters from program development as easily as that?

Professor Shorten: Not entirely because the money is spent on the programs. The responsibility of the board of governors is to make sure that the money is efficiently spent, that it is spent on things that have been duly decided and that full accounting is available to the public.

Senator Doody: So it is an auditing process rather than a financial process?

Dr. Savage: I have one comment on what was said. It seems to me that there is a difference between telling professors what they should be doing and telling professors that they should be able to explain what they are doing to the general public. Of course, we would resist the notion that the legislature should be engaged in the former but we very strongly encourage the latter. It seems to me that if the minister responsible for the universities or anybody in the legislature wants to ask why the university has a sabbatical system or whether the board of governors or the Senate can justify it in modern terms, there is no reason why they should not ask it, and the university should answer. On the other hand, if the legislature wants to say that it thinks there is a particular way of teaching subject x or subject y and that it will not tolerate any other way of teaching them, the university profession would be very indignant indeed. I think there is quite a difference between those two areas.

Senator Balfour: Is there any data available to indicate how Canada as a country is doing on post-secondary education expenditures? I mean comparative data, comparable with, for example, the United States, United Kingdom, West Germany and France. It can be either in dollar figures or as a percentage of GNP.

Dr. Savage: I have just been handed a piece of paper with some information on it. First, there are two different areas in which international comparisons have been made. One is on general university expenditures and the other is on Canadian expenditures on research in general or university research in particular. If you look at the research side of things, there are some problems with the level of research funding in this coun-

[Traduction]

l'université dans son essence. Voilà pourquoi la question est importante.

Lorsque nous parlons de l'obligation de rendre compte, je pense que l'aspect de la liberté d'enseignement le plus susceptible d'être ébranlé par un politicien qui demande qu'on lui rende des comptes est probablement l'autonomie de l'établissement, laquelle est elle-même étroitement liée au principe de la liberté d'enseignement individuelle. L'université administre ses affaires à titre de communauté d'enseignement, notamment par le biais de son conseil qui prend les décisions d'ordre didactique. Je fais une distinction entre le conseil d'université, qui est l'organisme chargé de prendre les décisions au plan de l'enseignement, et le conseil d'administration, qui rend des comptes au public. Ce dernier administre les fonds mais n'a pas à décider, par exemple, si la bio-éthique est un programme que l'université est en mesure d'offrir.

Le sénateur Doody: Pouvez-vous séparer aussi facilement que cela les questions monétaires de l'élaboration des programmes?

Mme Shorten: Pas tout à fait car les fonds sont engagés dans les programmes. Le conseil d'administration doit s'assurer que l'argent est dépensé efficacement, qu'il est engagé dans des domaines dûment approuvés et que le public peut avoir accès à tous les chiffres.

Le sénateur Doody: Il s'agit donc d'un exercice de vérification plutôt que d'un processus financier?

M. Savage: J'ai un commentaire à faire sur ce qui a été dit. Il me semble qu'il y a une différence entre dire à des professeurs ce qu'ils devraient faire et leur indiquer qu'ils devraient expliquer ce qu'ils font au public. Bien entendu, nous opposerions une résistance ferme si le gouvernement décidait de nous dicter ce que nous avons à faire; par contre, nous sommes entièrement d'accord pour qu'il demande des explications. Si le ministre responsable des universités ou un membre de l'assemblée législative veut savoir la raison d'être des années sabbatiques ou s'il veut demander au conseil d'administration ou au conseil d'université de les justifier, il est parfaitement en droit de le faire et l'université devrait lui donner des réponses. Par contre, si l'assemblée législative se mettait à dire que telle ou telle matière devrait être enseignée de telle ou telle façon et qu'elle ne tolérerait pas d'autres modes d'enseignement, le corps professoral universitaire aura raison de s'indigner. Je pense que ce sont là des situations complètement différentes.

Le sénateur Balfour: Avons-nous à notre disposition des données sur les dépenses que le Canada engage au chapitre de l'enseignement post-secondaire? Je veux parler ici de données comparatives, en dollars ou en pourcentages du PNB, qui établiraient par exemple une comparaison avec les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Allemagne de l'Ouest et la France.

M. Savage: On vient de me remettre un document avec certains de ces renseignements. Il y a deux domaines différents où l'on a établi ce genre de comparaisons. Premièrement, au chapitre des dépenses universitaires générales, et deuxièmement au niveau des dépenses que le Canada engage dans la recherche en général ou la recherche universitaire en particulier. Le financement de la recherche en général présente certains pro-

[Text]

try in general and, of course, since the university section shares in that research, it shares in that particular problem. In terms of comparisons on university spending between Canada and the United States, it depends in part on a matter of definition, what you include in the various levels of post-secondary education. I think it is clear on almost any definition that in the United States there is greater access to universities by a greater percentage of the population than in Canada. Of course, as a consequence, the costs are greater in the United States.

Senator Balfour: Is that information you have based on student figures?

Dr. Savage: These figures are not broken down by students, but we can do that for you. Last February or March the Treasury of Ontario put out a report in which they remarked upon the fact that more Americans went to universities than Canadians, and it went on to ascribe some of the economic problems of Ontario to that very fact. We can get that report for you at the same time.

The percentage of students going to England is less than in Canada. It always has been appreciably less. Access to British universities has been more restricted.

Senator Balfour: If it were possible to obtain some numbers extending to France and West Germany as well as the United Kingdom and the United States, it would be helpful to the committee.

The Chairman: You may provide that information to the clerk and we will circulate it to the members.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman and members of the committee, I ought to tell you that I am a member of the Canadian Association of University Teachers, to any questions that I ask will have to be highly objective, otherwise they will be suspect. I notice in the description on your written document that the organization states that one of its purposes is to support the development of research and study at Canadian universities and to improve the working conditions of its members. Would I be correct in assuming from that and the other parts of the description that the purposes of the association are not global but deal with one segment of the whole, on the assumption that other parts of the learning experience are under the custody, and properly so, of other organizations, and that, in a sense, this organization is a faculty trade union?

Professor Shorten: Like any organization, we have developed in various ways over the some 35 years of our existence. It started out with its major focus on the economic conditions of university faculty members, which at that time were fairly bad. It swiftly moved into the field of defence of individual persons whose academic freedom was violated or threatened. In the 1970s CAUT became involved in helping local faculty associations on individual campuses secure collective agreements. In many ways what that has done is to sharpen up management style on many campuses. It has certainly led to more effective inter-relationships and to a more effective inter-relationship from a position of balance or equilibrium between vari-

[Traduction]

blèmes au Canada; or, comme le secteur universitaire participe à cette recherche, il est touché par ce problème particulier. La comparaison des dépenses universitaires du Canada et des États-Unis dépend en partie d'une question de définition, c'est-à-dire de ce que l'on inclut dans les différents niveaux d'enseignement post-secondaire. Je pense qu'il est clair que le pourcentage de la population qui a accès aux universités est plus grand aux États-Unis qu'au Canada. Les coûts sont de ce fait supérieurs aux États-Unis.

Le sénateur Balfour: S'agit-il de données fondées sur les étudiants?

M. Savage: Ces chiffres ne sont pas ventilés par étudiant, mais nous pourrions le faire pour vous. En février ou mars dernier, le Trésor de l'Ontario a publié un rapport dans lequel on signalait qu'un plus grand nombre d'Américains allaient à l'université que de Canadiens, ce qui expliquerait certains des problèmes économiques de l'Ontario. Nous pouvons vous obtenir ce rapport par la même occasion.

En Angleterre, le pourcentage d'étudiants qui vont à l'université est moins élevé qu'au Canada. Il a toujours été nettement inférieur. L'accès aux universités britanniques est beaucoup plus restreint.

Le sénateur Balfour: Serait-il possible d'obtenir des chiffres pour la France, l'Allemagne de l'Ouest, le Royaume-Uni et les États-Unis? Cela serait utile aux membres du comité.

Le président: Vous pouvez remettre ces renseignements au greffier et nous les distribuerons aux membres.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, membres du comité, comme je fais partie de l'Association canadienne des professeurs d'université, je dois poser des questions tout à fait objectives, sinon on me soupçonnera de partisanerie. Je constate que dans son document votre association indique qu'elle veut, entre autres, encourager le développement de la recherche dans les universités canadiennes et améliorer les conditions de travail de ses membres. Faut-il déduire de cela et du reste de votre présentation que les objectifs de votre association ne sont pas globaux mais visent une partie d'un tout; à supposer que les autres secteurs de l'apprentissage relèvent, à juste titre d'ailleurs, d'autres organismes, faut-il donc en déduire que votre association est, dans un sens, un syndicat d'enseignants?

Mme Shorten: Comme tout organisme, nous avons évolué dans différentes directions durant nos quelque 35 années d'existence. Nous avons d'abord axé nos efforts sur l'amélioration des conditions économiques des professeurs d'université, conditions qui à l'époque étaient assez pitoyables. Par la suite, nous nous sommes portés à la défense des personnes dont la liberté d'enseignement était enfreinte ou menacée. Durant les années 1970, l'ACPU a commencé à aider les associations de professeurs de différents campus à négocier leurs conventions collectives. Cela a de maintes façons insufflé un nouveau dynamisme dans la gestion de nombreux campus. Cela a certainement permis d'améliorer les relations et de les rendre plus effi-

[Text]

ous parties involved in trying to make the universities function. In recent years our major area of growth, while we continue to maintain all the others, is the area of political pressure, political lobbying, defence of the university academic enterprise, teaching, and research. That is because to us it is inextricably linked with the nature of our profession and the responsibility that we feel we have for the preservation and strength of that profession. It would be impossible to replace the quality of education below the question of, say, academic salaries. For us it is of paramount importance.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I wonder what the organization has done specifically to promote a better quality of education in Canada.

Dr. Savage: One area universities work in, of course, is research. Over the years we have attempted to ensure that both federal and provincial governments have recognized the significance of that research and have been prepared to make an ongoing commitment to support it. In connection with that, we have been strongly of the view—and I think that view is shared by those responsible for the delivery of research grants to universities—that those grants should be adjudicated by peer review; that is, they should not be handed out as a kind of automatic bureaucratic process simply because they are there.

In our view it has meant that university research is, in fact, much more open, much more accountable and much more competitive than almost any other kind of research, particularly kinds that are funded out of public funds.

In the past we have argued that the freedom of information legislation, for instance, should be applied to the research of the federal government so that the same kind of at least *de facto*, if not *de jure*, peer evaluation would occur in relation to the research undertaken by federal government departments. We supported the thrust of the Wright Report on Science and Technology which was going in the same direction.

So on the research side I believe that the efforts that we have put forward have been in the direction of trying to ensure that Canada, in the most practical way, has the highest quality of research possible.

On the teaching side of things, we have, over at least a decade, been concerned and interested in the development of teaching evaluation. We produced material about a decade ago to assist universities on how that might be done in a reasonable sort of way by university senates, administrations and departments. We have also produced material to suggest to our members what it is they should be preparing for in relation to such evaluations. In fact, we have just agreed to republish that material some time next year.

So on both accounts, on both the teaching and the research side, we have taken the necessary steps to try to encourage quality in education. But, quite apart from what organizations such as ours, or the AUCC do, or individual university presi-

[Traduction]

caces par l'établissement d'un équilibre entre les divers intervenants qui participent au fonctionnement des universités. Ces dernières années, sans pour autant négliger les autres secteurs, nous nous employons surtout à exercer des pressions politiques, et à défendre les universités aussi bien au plan didactique qu'au point de vue de la recherche. C'est parce qu'à notre avis, ces éléments sont inextricablement liés à la nature de notre profession et à notre responsabilité en ce qui concerne la préservation et la force de cette profession. Il serait impossible d'accorder à la qualité de l'éducation moins d'importance qu'aux traitements, par exemple. Il s'agit pour nous d'une question de première importance.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je me demande ce qu'a fait l'association en vue de promouvoir une meilleure qualité de l'éducation au Canada.

M. Savage: Entre autres activités, les universités font évidemment de la recherche. Au cours des années, nous avons essayé de faire en sorte que les gouvernements fédéral et provinciaux reconnaissent l'importance de cette recherche et qu'ils soient prêts à s'engager de façon continue à l'appuyer. À ce sujet, nous sommes fermement d'avis—et je crois que les particuliers et groupes qui accordent les subventions aux universités sont d'accord—que les demandes de subventions devraient être évaluées par des pairs—c'est-à-dire qu'elles ne devraient pas être selon un processus bureaucratique automatique, simplement parce qu'elles existent.

À notre avis, cela veut dire que la recherche universitaire est en fait plus libre, plus apte à rendre des comptes et beaucoup plus concurrentielle que la plupart des autres genres de recherches, particulièrement les projets financés à même les fonds publics.

Par le passé, nous avons adopté la position que la Loi sur la liberté d'information, par exemple, devrait s'appliquer à la recherche du gouvernement fédéral de sorte que cette même évaluation par des pairs s'applique aux projets de recherches entrepris par les ministères fédéraux. Nous avons appuyé les conclusions principales du rapport Wright sur la science et la technologie, qui allaient dans le même sens.

Du point de vue de la recherche, par conséquent, j'estime que nos efforts avaient pour but d'essayer de s'assurer que le Canada profite, de la façon la plus pratique possible, de la meilleure qualité de recherche.

Du point de vue de l'enseignement, nos préoccupations et notre intérêt portent depuis au moins dix ans sur l'amélioration de l'évaluation de l'enseignement. Nous avons publié il y a une dizaine d'années, des documents pour proposer aux universités des moyens raisonnables d'y arriver par l'entremise des conseils d'université, des conseils d'administration et des départements universitaires. Nous avons également publié des documents pour indiquer à nos membres ce à quoi ils devraient s'attendre en ce qui concerne de telles évaluations. En fait nous venons d'accepter de réimprimer ces documents au cours de l'année qui vient.

Ainsi, nous avons pris les mesures nécessaires pour essayer d'encourager la qualité en matière d'éducation, à la fois du point de vue de l'enseignement et de la recherche. Par contre mis à part ce que font les organisations comme la nôtre, ou

[Text]

dents or senates do, there is a dimension to the quality question that cannot be ignored. That is the matter of whether there are sufficient financial resources to do quality work in either research or teaching. I know that various documents in the United States have been circulated to you, among them being the document on the humanities that was prepared by Mr. Bennett in his capacity as the head of the National Endowment for the Humanities.

I believe it is very important to take seriously the rhetoric of such documents, but it is also important to look at what people do as well as what people say. Mr. Bennett, for instance, is now the Secretary for Education in the U.S. federal government in Washington, and the most visible thing that he is doing, in terms of higher education, is trying to eliminate federal funds for United States universities. It is very hard for me to see how that will improve excellence and the quality of humanities in American universities, if he should happen to succeed.

I note, for instance, in this country, that on that same subject, of the humanities and social sciences, there is a good deal of rhetoric on how important it is and how essential it is to the universities. However, a year ago the previous federal government attempted to cut some \$3.9 million out of the budget of the Social Sciences and Humanities Research Council. A great deal of lobbying, in which we played an important part, went into getting that money put back eventually. We do not know whether that same \$3.9 million, because it is an annual appropriation, will, in fact, be part of the Social Sciences and Humanities Research Council budget this coming year.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, Dr. Savage has mentioned the name of a man who had something to do with the preparation of a report in the United States. He went on to say that that person has attempted to be influential in cutting money. He did not say anything about the accuracy of the report. Perhaps Mr. Bennett concluded that the attention to the humanities in the United States was dismal and that it did not deserve as much money as it was getting. It would seem to me that the fundamental question would relate to the accuracy of that report. However, that is in the United States.

Let us turn to the Canadian situation. Does CAUT have a realistic and tangible appraisal of what actually goes on at the teaching battlefield, or are we talking in terms of the ideal university, the ideal classroom and the ideal laboratory, all of which are wonderfully easy to defend with lavish rhetoric?

Professor Shorten: You ask whether CAUT knows what is happening in the classroom. Yes, because CAUT is the professors of Canada. Whether we have a realistic view of the merits of our efforts, in that respect I can only say that if you have been on a campus recently you will know, as I know all too well, that we are teaching more students per course and more courses. In the department where I work there are about 25 professors. Our student enrolment has gone up very largely. We have developed new graduate and undergraduate programs. But we have gone from six secretarial staff to three and

[Traduction]

l'AUCC, ou les présidents ou conseils d'université individuels, il y a un aspect de la qualité qui ne peut être ignoré. Il s'agit de savoir si les ressources financières sont suffisantes pour obtenir un travail de qualité à la fois sur le plan de la recherche et de l'enseignement. Je sais que divers documents américains vous ont été remis, entre autres, le document sur les sciences humaines rédigé par M. Bennet à titre de directeur du *National Endowment for the Humanities*.

Il faut certes prendre au sérieux les documents de ce genre, mais il est également important de regarder ce que les gens font autant que ce qu'ils disent. Par exemple, la grande préoccupation de M. Bennett, qui est maintenant secrétaire de l'éducation au gouvernement fédéral américain, en ce qui concerne l'éducation supérieure, c'est d'essayer d'éliminer le financement fédéral accordé aux universités américaines. Je conçois très difficilement que cette façon de procéder lui permette d'améliorer l'excellence et la qualité des sciences humaines dans les universités américaines.

Je note par exemple qu'il y a beaucoup de beaux discours au sujet des sciences humaines et sociales au Canada, de leur caractère essentiel pour les universités. Cependant, l'an dernier, le gouvernement fédéral précédant a essayé de réduire le budget du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada de 3,9 millions de dollars. Nous avons contribué aux énormes pressions qui ont été exercées pour que cet argent soit versé à nouveau. Étant donné qu'il s'agit d'un crédit annuel, nous ne savons pas si ces 3,9 millions de dollars feront en fait partie du budget du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada au cours de la prochaine année.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, M. Savage a mentionné le nom d'un homme qui a participé à la rédaction d'un rapport aux États-Unis. Il a ajouté que cette même personne avait essayé de se servir de son influence pour réduire des budgets. Il n'a rien dit au sujet de la fidélité du rapport. M. Bennett a peut-être conclu que l'attention accordée aux sciences humaines aux États-Unis était secondaire et que ce secteur ne méritait pas autant d'argent qu'il n'en recevait. À mon avis, la question principale porterait sur la fidélité de ce rapport. Cela se passe toutefois aux États-Unis.

Parlons maintenant de la situation au Canada. Est-ce que l'Association canadienne des professeurs d'université connaît de façon réaliste et tangible ce qui se passe vraiment au niveau de l'enseignement, ou est-ce que nous parlons de l'université idéale, de la salle de classe idéale et du laboratoire idéal, qui sont tous très faciles à défendre à coup de belles paroles?

Mme Shorten: Vous demandez si l'Association canadienne des professeurs d'université sait ce qui se passe dans les salles de classe. Oui, parce que l'association représente les professeurs du Canada. Pour ce qui est de savoir si nous voyons les choses de façon réaliste, je peux seulement vous dire que si vous avez visité un campus récemment, vous constaterez, comme je le sais trop bien, que nous avons davantage d'étudiants par cours et davantage de cours. Dans mon département, nous sommes environ 25 professeurs. Le nombre d'étudiants inscrits a augmenté énormément. Nous avons mis sur pied de nouveaux programmes au premier et au deuxième

[Text]

a half. There is almost no budget left for anything. I do my own typing and my own Xeroxing.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): In which province is that?

Professor Shorten: It is in Ontario, the University of Western Ontario. The fact is that it is terribly dysfunctional, because I am not terribly good with Xerox machines and I am a very poor typist. The fact is that there is no money. The fact is that my students have to wait. The quality of their experience has deteriorated. Nonetheless, they tell me that the quality of their experience in learning philosophy is three times as good as that in many other places, particularly large departments in the social sciences, where they have students sitting on floors, students whose lab hours in the sciences are extraordinarily inconvenient and dysfunctional. They use equipment that is outdated and is not being replaced.

Students in the computer science area have to use the computers and terminals at 4 a.m. or 5 a.m. in the morning, because that is the only time they can get their assignments done.

The quality of student experience has certainly deteriorated. It is not the case that every teacher is first rate. My own perception of most of the people teaching on the campus at the moment is that they have managed to absorb, through their own energies, an enormous amount of the damage. They have managed to contain a lot of it. Most people work longer hours, grading piles and piles of papers in order to try to offset what they know is the alienating experience that a lot of students have.

The job of CAUT, it seems to me, is to preserve in our members a vision of the importance of teaching and the responsibility that this attaches to our profession.

We have urged, as Dr. Savage has indicated, effective and accurate methods of teaching evaluation, fair methods. We have also, of course, in the process of securing contracts for our members on individual campuses, written in a lot of clauses about the responsibilities of university professors. We have written in a lot of things that require people to show excellence in order to keep their jobs, in order to be promoted, in order to qualify for sabbaticals, so as to ensure that such things are the result of excellence and not patronage.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am sorry to hear of those dismal conditions in the University of Western Ontario. My experience in Nova Scotia hasn't been that bad, notwithstanding that Nova Scotia is a poor province and one with a very large university infrastructure relative to the size of its population.

Do you have what I refer to as "faculty structure" problems? In most organizations, the bottom of the personnel pyramid is somewhat broader than the top. Normally you would have a larger number of instructors, followed by assistant

[Traduction]

cycles, mais notre personnel de secrétariat est passé de six tiers et demi. Nous n'avons presque plus d'argent dans le budget pour quoi que se soit. Je fais moi-même ma dactylographie et mes photocopies.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Dans quelle province?

Mme Shorten: En Ontario, à l'université Western Ontario. Ça va très mal, parce que je ne suis pas très habile avec les photocopieuses et je dactylographie très mal. Le problème c'est que nous n'avons pas d'argent. Les étudiants sont obligés d'attendre. La qualité de l'enseignement s'est détériorée. On me dit néanmoins que la qualité de l'enseignement en philosophie est trois fois meilleure que dans de nombreuses autres universités, particulièrement dans les grands départements de sciences sociales, où l'on retrouve des étudiants assis par terre et où les horaires des laboratoires scientifiques ne leur conviennent pas du tout et sont mal organisés. Ils utilisent du matériel désuet qui n'est pas remplacé.

Certains étudiants en informatique doivent utiliser les ordinateurs et les terminaux à 4 h. ou 5 h. du matin, parce que c'est le seul moment où ils peuvent s'en servir.

La qualité de l'enseignement s'est certainement détériorée. Tous les professeurs ne sont pas excellents. À mon avis, la plupart des enseignants sur le campus à l'heure actuelle ont réussi à absorber une énorme partie des dommages. Ils ont réussi en grande partie à les limiter. La plupart travaillent un plus grand nombre d'heures, pour corriger des piles et des piles de documents, d'essayant ainsi de compenser pour les problèmes auxquels les étudiants font face.

Selon moi, le travail de l'Association canadienne des professeurs d'université consiste à entretenir de ses membres la vision de l'importance de l'enseignement et des responsabilités qui cela suppose pour notre profession.

Comme M. Savage l'a indiqué, nous avons insisté sur l'adoption de méthodes justes, efficaces et précises pour évaluer l'enseignement. Évidemment, nous avons également fait inscrire un grand nombre de clauses concernant les responsabilités des professeurs d'université dans le processus de négociation des contrats de travail de nos membres sur les campus individuels. Nous avons intégré un grand nombre de dispositions selon lesquelles les professeurs doivent faire preuve d'excellence afin de conserver leur emploi, d'obtenir une promotion ou un congé sabbatique, afin que de telles récompenses soient accordées au mérite plutôt que par népotisme.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je regrette que la situation soit si mauvaise à l'université Western Ontario. Mon expérience n'a pas été aussi mauvaise en Nouvelle-Écosse, même si la province est pauvre et l'infrastructure universitaire est très importante par rapport à sa population.

Avez-vous des problèmes au niveau de ce que j'appelle la structure de l'effectif? Dans la plupart des organisations, la base de la pyramide du personnel est quelque peu plus large que la partie supérieure. En temps normal, il y a un grand

[Text]

professors, tapering down to the associate professor level and the professor level.

I am told that as a result of expansion some years ago a lot of people were hired, acquiring tenure in due course and moving up the ladder over a period, with the result that the pyramid is somewhat distorted. In effect, the pyramid has shouldered. There are too many people toward the top of the pyramid—people who, because of their rank, attract an inordinately large proportion of the budget available for faculty salaries.

Is that an accurate situation in any university of which you know? Is it generally accurate? Is that a prevailing problem in Canadian colleges and universities now?

Dr. Savage: It is certainly true that when Canadian universities expanded in the late 1960s and 1970s, they did take on more staff. As a consequence, the shape of the pyramid, as you have put it, has been changed. One of the consequences of that is that in a normal employment situation in a university there should be savings as a result of retirements, with those moneys then being applied to hiring junior people at the bottom of the pyramid. The junior people come at a lesser cost and therefore more can be hired.

It is true that one of the consequences of expansion is that some time in the 1990s or the early part of the next century, there will be a massive retirement of faculty members, with the result that we will be faced with a problem similar to that in the 1960s of finding replacements. There will not be an even stream of retirements and replacement.

That is something that concerns us. We feel that not only should there be good and reasonable and accurate year-to-year budgeting but that the political leaders of the country and the universities get together in terms of the long range planning that is necessary in this area.

One of the agencies of government that has thought about this question is the Natural Sciences and Engineering Research Council. Because of the realization that there would be a dip experienced, followed by a high demand, it has created structures by which to level out the process. We think that the work that the Natural Sciences and Engineering Research Council has done in that regard is intelligent and farsighted.

In relation to salary costs, we point out that the national salary costs of faculty as a percentage of university budgets—and we can provide you with the figures—have not changed very much over recent years. While other parts of university budgets have gone up, one cannot attribute the financial difficulties of the universities to any appreciable increase in the percentage cost attributable to faculty salaries.

In relation to the statement that 80 per cent of university costs is attributable to salaries, one has to bear in mind that that is the total salaries budget. It is somewhere between 40 and 42 per cent that is attributable to faculty salaries, and that has remained remarkably constant over the years.

[Traduction]

nombre de chargés de cours, ensuite viennent les professeurs adjoints, et ensuite les professeurs et les professeurs agrégés.

On me dit qu'en raison de l'expansion d'il y a quelques années, beaucoup d'enseignants ont été embauchés, ils ont acquis de l'ancienneté et ont monté l'échelle après un certain temps, de sorte que la pyramide est maintenant déformée. En fait, la pyramide est gonflée dans la partie supérieure. Trop d'enseignants se trouvent en haut de la pyramide et une importante partie des budgets des traitements leur est consacrée, en raison de leur rang.

Est-ce que c'est la situation dans l'une des universités que vous connaissez? Est-ce que cela est généralisé? Est-ce que c'est un problème courant dans les collèges et universités à l'heure actuelle au Canada?

M. Savage: Il est certainement vrai que les universités canadiennes ont embauché davantage de personnel au moment de leur expansion vers la fin des années 1960 et au cours des années 1970. Comme vous l'avez dit, la forme de la pyramide a par conséquent été modifiée. En temps normal, l'université devrait économiser de l'argent à cause des retraites, et cet argent devrait servir à embaucher de nouveaux enseignants au bas de la pyramide. Les nouveaux enseignants coûtent moins cher et les universités peuvent donc en embaucher un plus grand nombre.

Il est vrai que l'une des conséquences de cette expansion se fera sentir au cours des années 1990 ou au début du siècle prochain, alors qu'un grand nombre d'enseignants prendront leur retraite, et nous nous retrouverons avec un problème semblable à celui des années 1960, où il fallait trouver des remplaçants. Le nombre des départs et des arrivées ne sera pas équilibré.

Cela nous préoccupe. Nous sommes d'avis qu'il ne suffit pas d'établir des budgets intelligents, raisonnables et précis chaque année; il faudrait également que les dirigeants politiques du pays et les universités s'entendent sur la planification à long terme qui s'impose dans ce domaine.

Entre autres organismes gouvernementaux, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada s'est penché sur la question. Ayant réalisé que la demande chuterait et qu'elle augmenterait beaucoup par la suite, il a prévu des structures permettant d'équilibrer le processus. Nous estimons que le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada a fait preuve d'intelligence et de prévoyance à cet égard.

Pour ce qui est des traitements, nous tenons à souligner que la moyenne nationale des traitements des enseignants exprimée en pourcentage des budgets des universités—et nous pouvons vous montrer les chiffres—n'a pas changé beaucoup depuis quelques années. Alors que d'autres postes budgétaires des universités ont augmenté, nous ne pouvons attribuer les difficultés financières des universités à une augmentation importante du pourcentage des coûts consacrés aux traitements des enseignants.

Pour ce qui est de l'allégation selon laquelle 80 p. 100 des dépenses des universités sont consacrées aux traitements, il ne faut pas oublier qu'il s'agit du budget total des traitements. Les traitements des enseignants représentent entre 40 et 42 p.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Can you tell us what portions of that percentage go to the assistant professor level, the associate professor level and the professor level; and have those percentage levels changed over the years?

If the shoulders have moved up, it would suggest that the ability of departments to recruit has actually gone down, given the fact that the money has not expanded as rapidly as the requirements for money have.

Professor Shorten: One of the reasons one has a disproportionately small number of assistant professors is that on many campuses there has been virtually a hiring freeze for the last seven or eight years. People who retire are not replaced. In a situation where departments get smaller, with all of the attendant problems for the students, it is obviously a logical consequence that there is a higher proportion of senior people than junior. There is simply no way by which that ever gets altered.

Dr. Savage: We would be pleased to provide you with the salary figures of associate professors. Those figures will show you quite clearly that, in terms of constant dollars, the value of an associate professor's salary has been going down constantly over the last number of years.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Those would be valuable figures for us to have. In many ways the associate professor is the model.

Would those figures compare the real value of the associate professor's salary with the real value of those of other professionals in Canada?

Dr. Savage: We can certainly do that. There was an arbitration at the University of Toronto in which the question of the relationship of professorial salaries to salaries in the medical profession in Ontario was raised and documented, and we can certainly bring that to your attention.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That would be helpful.

The Chairman: With what profession would you like to have the university professor's salary compared?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): CAUT presumably has developed some figures which they think are relevant, and I would be happy to have whatever figures they have to start with. We might want to go back to them later and ask them to make a comparison between the associate university professor's salary and that of a lawyer—thought that might be thought very unreasonable, because we all know that lawyers are over-paid. Once we see what figures are available, we can then get comparisons with other professions, if it is desired.

Let me go back to the question of the hiring freeze. Presumably, the fact of a hiring freeze means that there is very little encouragement for top rate students interested in specific scholarly fields to continue in graduate work in those fields,

[Traduction]

100 du budget, et cette proportion est restée étonnamment stable au cours des années.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pouvez-vous nous dire quelle proportion est consacrée aux chargés de cours, aux professeurs et aux professeurs agrégés; et dans l'affirmative, est-ce que les pourcentages ont changé au cours des années?

Si le nombre d'anciens s'est accru, je crois que les possibilités d'embauche des départements ont diminué, étant donné que les budgets n'ont pas augmenté aussi rapidement que les besoins.

Mme Shorten: L'embauche est pratiquement gelée depuis 7 ou 8 ans sur de nombreux campus, et c'est l'une des raisons pour lesquelles les chargés de cours sont si peu nombreux. Les enseignants qui prennent leur retraite ne sont pas remplacés. Lorsque les départements deviennent de plus en plus petits sans compter tous les problèmes que cela suppose pour les étudiants, il est logique que les anciens soient plus nombreux que les nouveaux. Il n'y a tout simplement aucun moyen de changer cette situation.

M. Savage: Nous nous ferons un plaisir de vous donner les chiffres concernant les traitements des professeurs. Vous verrez très clairement qu'en termes de dollars constants, la valeur du traitement d'un professeur a baissé constamment au cours des dernières années.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ces chiffres nous seraient utiles. Sur de nombreux plans, le professeur représente le modèle.

Est-ce que ces chiffres tiennent compte de la valeur réelle du traitement du professeur par rapport à la valeur réelle des autres membres de professions libérales au Canada?

M. Savage: Nous pouvons certainement le faire. Au cours d'un débat à l'université de Toronto, la question des traitements des professeurs par rapport à ceux des médecins en Ontario a été soulevée et discutée, et nous pouvons certainement vous en parler.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Cela serait utile.

Le président: Avec quelle profession voudriez-vous comparer les traitements des professeurs d'université?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'imaginais que l'Association canadienne des professeurs d'université a élaboré des données qu'elle juge pertinentes, et je serais heureux de commencer avec n'importe quelle donnée qu'elle pourrait nous fournir. Nous pourrions peut-être leur demander ensuite de comparer le traitement d'un professeur d'université à celui d'un avocat, mais ce ne serait peut-être pas très raisonnable, parce que nous savons tous que les avocats sont trop payés. Une fois que nous aurons vu quelles données nous avons, nous pourrions établir des comparaisons avec d'autres professions, si nous le voulons.

J'aimerais revenir à la question du gel sur l'embauche. J' imagine que dans une telle situation, les meilleurs étudiants qui s'intéressent à des domaines d'études précis sont très peu encouragés à continuer à travailler dans ces domaines après

[Text]

anticipating that eventually they will be able to make a living by teaching and research in those fields.

If that is so, it is giving special cogency to what has been said concerning the prospective recruitment problem. Once the professor "boom" group retires en masse, we will have to go out and hire a lot of people, and if we are not encouraging people in the graduate schools to prepare themselves for university teaching, whom are we going to get?

I ask, first, this question: What has been the effect of the hiring fees upon the recruitment of really good students—not into law or into medicine, but into the teaching profession, particularly the university profession? I follow that by saying that, if the recruitment is not as good as it ought to be, what are we going to do when we have a demand problem insofar as the faculty is concerned?

Professor Shorten: One thing, of course, that is very hard to do is to document what has happened to people who might have gone to graduate school but did not, because to understand why people did not do something is always difficult. I would conjecture that there are a number of individuals who have decided against following Ph.D. programs because they seem to feel—well, in this regard I can give you individual, anecdotal evidence, but I could not provide anything statistically reliable.

I think one thing we see is tremendous competition amongst the graduate students.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Would you complete your sentence? You were saying that some individuals decided not to go on to graduate school because they "feel"—and you neglected to complete your statement.

Professor Shorten: They feel that they will not have a chance in their professional career. That is a very serious deterrent at the present time.

What is also happening is that, when those who do go to graduate school are fiercely competitive, in many ways their minds are preoccupied too much, from the beginning, with the notion of their having to prepare for the chance at their profession, which argues a sort of entrepreneurial approach to graduate school, which I think is not a very good idea.

Thirdly, I would say—as I am sure you are aware, senator—that there is a cadre, if you like, at the present time of gypsy scholars who move annually from one campus to another into jobs that are very often not full-year jobs—perhaps for eight months of the year—replacing someone who has gone on sabbatical. These people are expected to teach a multitude of different syllabuses. They are expected to prepare for these syllabuses during unpaid time—during the summer. They do not, in many cases, because they are not full-time members of the faculty, have access even to the minimal normal benefit package. During their year, of course, in addition to teaching a large number of syllabuses, acquainting themselves with the customs of a different campus and meeting those responsibilities, they have to preoccupy themselves with what they are doing next year. They are then into a new round of dozens and

[Traduction]

avoir obtenu leur diplôme, étant donné qu'ils n'entrevoient pas la possibilité de gagner leur vie comme enseignants et chercheurs.

Si tel est le cas, cela vient étayer ce qui a déjà été dit au sujet du problème éventuel de recrutement. Lorsque les professeurs actuels prendront leur retraite en grands nombres, il nous faudra en embaucher beaucoup de nouveaux, et si nous n'encourageons pas les étudiants de deuxième cycle à se préparer à l'enseignement universitaire, à qui allons-nous nous adresser?

Je voudrais tout d'abord vous demander quel a été l'effet des traitements de départ sur le recrutement des meilleurs étudiants, non pas en droit ou en médecine, mais ceux qui se destinent à l'enseignement, et en particulier à l'enseignement supérieur? Et ensuite, si le recrutement n'est pas aussi bon qu'il devrait l'être, que devons-nous faire si un problème de demande se pose au niveau universitaire?

Mme Shorten: Tout d'abord, il est naturellement très difficile de déterminer les motifs des personnes qui ne se sont pas dirigées vers l'enseignement supérieur alors qu'elles auraient pu le faire, car il est toujours délicat de comprendre pourquoi quelqu'un s'est abstenu de faire quelque chose. Je suppose qu'il existe un certain nombre d'individus qui ont décidé de ne pas entreprendre d'études de doctorat parce qu'ils avaient l'impression... à ce sujet, je peux vous donner des exemples particuliers, mais rien de fiable d'un point de vue statistique.

Par exemple, on constate une très forte concurrence parmi les étudiants au niveau universitaire supérieur.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Voulez-vous compléter votre phrase? Vous disiez que certains individus avaient décidé de ne pas entreprendre d'études de doctorat parce qu'ils avaient l'impression... et vous n'avez pas fini votre phrase.

Mme Shorten: Ils ont l'impression qu'ils n'ont aucune chance de réussir leur carrière professionnelle. Voilà un élément dissuasif très sérieux à l'heure actuelle.

Par ailleurs, comme ceux qui entreprennent des études de doctorat se livrent une concurrence acharnée, ils doivent consacrer dès le départ une bonne partie de leurs facultés intellectuelles à la lutte pour l'obtention du diplôme qui leur donnera accès à une carrière professionnelle ce qui leur donne une mentalité de plus d'affaire assez peu propice aux études.

Troisièmement, il existe, comme vous le savez sans doute déjà, sénateur, un cadre de professeurs itinérants qui passent chaque année d'un campus à l'autre pour enseigner, le plus souvent pendant une partie de l'année seulement, par exemple pendant huit mois, en remplacement d'un professeur parti en congé sabbatique. Ces professeurs remplaçants doivent donner des cours sur toutes sortes de sujets différents. Ils sont censés préparer leurs cours pendant les périodes où ils ne sont pas payés, généralement pendant l'été. Bien souvent, ils ne le font pas, car ils ne sont pas membres à plein temps de la faculté où ils enseignent et parce qu'ils ne bénéficient que d'un minimum d'avantages. Au cours de leur année d'enseignement, ils doivent non seulement donner un grand nombre de cours, se familiariser avec un nouveau campus et répondre à de nouvelles obligations, mais ils doivent également se préoccuper de ce

[Text]

dozens of applications, accompanied by the anxiety of interviews and all that sort of thing. Some of these people do this year after year after year.

Such people very often do bring to the campus a breath of freshness, a new face, a different approach, a new approach to a new area or discipline, but the value to the students of the experience with these people is, of course, diminished by the fact that the quality of their scholarly life at that time is not as good. The degree to which the instructors have the time, energy and resources to interact fully with their colleagues of the department during that brief period is not ideal. It is not simply that there is a group of people who hang on year after year with increasing difficulty, after which some of them finally give up; it is also that the way in which they can really help departments to grow is diminished by the fact that they have no significant, real opportunity.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Could we then go on to consider this question: If people who might normally have gone to graduate school do not do so because they feel there is no future in it, what are we going to do when we have to fill all of these positions?

Professor Shorten: That is one of the reasons we welcome very much the recommendations contained in the Symons-Page report, which was issued about a year ago, and which dealt with this very topic.

This was the report in which were discussed some questions of balance. It received considerable attention in the media because part of its concern related to the number of foreign academics and the small number of women in Canadian universities. One of the important sections of that report identified precisely this problem and recommended the provision of bridging funds as a sort of way of evening out into the next decade, providing research opportunities and possible teaching opportunities, so that, indeed, Canada would preserve in these people the contribution that they have to make to our universities and, indeed, would preserve a cadre of Canadian scholars who would be available to be hired in the 1990s.

As Dr. Savage mentioned earlier, the Natural Sciences and Engineering Research Council has a specific plan in place to help deal with that, whereby the council makes available research fellowships, paid for by itself, to be given to this sort of person.

The Government of Canada will have the opportunity to do something specific and concrete in the near future—and, I suppose, this summer—when it receives the “Five Minute Plan” of the Social Sciences and Humanities Research Council, which will have embodied in it virtually the identical proposal for that kind of federal research fellowship.

If it goes forward as it is currently drafted, we would very much hope that the federal government will look with some kindness on that particular deployment of funds.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I think this is a very important question, because, at least in some fields, it is important to have Canadian scholars. Take the subject of political science, for example, and Government

[Traduction]

qu'ils feront l'année suivante. Ils doivent donc présenter de dizaines de demandes d'emploi, supporter la tension des entrevues, etc. Certains d'entre eux continuent ainsi pendant des années.

Ces professeurs apportent généralement sur le campus un souffle d'air frais, un nouveau visage, des méthodes différentes pour aborder un sujet ou une discipline, mais ils proposent une expérience de moindre valeur aux étudiants car leur vie universitaire est moins prestigieuse que celle des autres professeurs. Au cours de leur passage dans une faculté, ils n'ont pas suffisamment de temps, d'énergie ni de ressources pour s'intégrer pleinement parmi leurs collègues. Il y a donc non seulement le problème d'un groupe d'enseignants qui s'accrochent d'une année à l'autre avec de plus en plus de difficultés, après que certains d'entre eux finissent par renoncer à l'enseignement mais il faut également tenir compte du fait qu'ils ralentissent le développement des facultés parce qu'on ne leur laisse pas vraiment la possibilité de progresser.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je voudrais maintenant que nous abordions la question suivante: si des étudiants qui auraient pu normalement se diriger vers le doctorat ne le font pas parce qu'ils n'y voient aucun avenir, qu'allons-nous faire lorsque nous devons doter tous ces postes?

Mme Shorten: C'est là l'une des raisons pour lesquelles nous accueillons avec enthousiasme les recommandations du rapport Symon et Page publié il y a environ un an, et qui traitait précisément de ce sujet.

Dans ce rapport, on a abordé différentes questions d'équilibre. La presse s'y est beaucoup intéressée parce qu'il y avait la question de la proportion des enseignants étrangers et de la faible représentation féminine dans les universités canadiennes. L'un des chapitres de ce rapport pose précisément ce problème et recommande que l'on libère des fonds afin d'assurer le relais jusqu'à la prochaine décennie pour offrir des possibilités de recherches et d'enseignement de façon que le Canada permette aux enseignants d'apporter leur contribution à nos universités et qu'il prépare un cadre d'enseignants canadiens sur lesquels pourra compter au cours des années 1990.

Monsieur Savage, comme je le signalais tout à l'heure, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada a mis en œuvre un plan qui vise spécifiquement à venir en aide à ces professeurs et qui leur propose des bourses de recherches dont il assure lui-même le financement.

Le gouvernement du Canada va avoir prochainement la possibilité de prendre des mesures concrètes dans ce domaine lorsqu'il va recevoir, dès cet été je crois, le plan quinquennal du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada qui va lui faire une proposition identique concernant ce genre de bourses de recherches financées par le fédéral.

Si le plan conserve son orientation actuelle, nous espérons que le gouvernement fédéral envisagera avec bienveillance les modalités de financement qui y sont proposées.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je pense qu'il s'agit là d'une question très importante car, du moins dans certains domaines, il importe d'avoir des professeurs canadiens. Prenons l'exemple des sciences poli-

[Text]

of Canada courses. I have been involved in some recruitment programs and we very often find that, when we hire people who have done graduate work in England, they do not really know what the Progressive Conservative Party is. When asked what the NDP is, they might reply, "Oh, well, that is the Liberal Party in the new world."

I am sure that they know the British political situation, perhaps even the French political situation, and certainly the American political situation, but those are not very relevant, at least to the first year Canadian student.

Perhaps that is an extreme example; perhaps things are different when dealing with the sciences which have eternal merits, such as economics. Surely, however, this is a situation that should concern the members of the Senate, especially when we are being asked about money in this regard.

I just wonder how many universities in Canada have a requirement that every undergraduate student take a course on the Government of Canada? That is a common requirement in American universities. How many students in Canada have such a requirement placed upon them? Do they know that there is a distinction, let us say, between the House of Commons and the Senate? How many students know that the Governor General does not come along with a pen to sign the bills into law, as is done in Washington?

I would ask the witnesses this: How much concern is generated in this regard? How can we be assured that, where the subject is of a nature where this kind of consideration would be relevant, we do have the people? I refer to the kinds of people who are thoroughly trained in the Canadian ethos on subjects that are relevant at least to first year students. Do we have those kinds of people in the class-rooms?

Professor Shorten: As you may know CAUT has a set of guidelines, which have been published for some years now, so called Canadianization guidelines, which take the view that Canadians should have the first genuine opportunity. We have urged universities to adopt these guidelines. In recent years, since the tightening of immigration requirements, the government has imposed its views in any case. The Canadianization guidelines of CAUT were also included as an appendix for information in the Symons-Page Report, the one to which I referred earlier. Whether a person who is going to teach first year Canadian Political Science is actually trained in Canada is a matter that has to be left up to departmental chairmen and so on. If there were cases where departmental chairmen were insensitive to that need, then it seems to me that members of the departments could appropriately remonstrate with them and suggest that some other teaching assignment would be more appropriate.

The problem we saw in the early 1970s was largely a function of the fact that, particularly in the disciplines in the social sciences, there was very little by way of graduate Ph.D. programs in Canada. As a consequence, when the big recruitment took place, they recruited from other countries. Everything in the Canadianization guidelines of the CAUT would regard a

[Traduction]

tiques et des cours sur le Gouvernement du Canada. J'ai participé à des programmes de recrutement et il m'a été souvent donné de constater que les titulaires d'un doctorat obtenu par exemple en Angleterre ne connaissent pas véritablement le Parti progressiste conservateur. Lorsqu'on leur demande de parler du Nouveau Parti démocratique, ils vous répondent: «C'est l'équivalent du Parti libéral dans le nouveau monde».

Ils connaissent certainement la situation politique anglaise, ou même française, ainsi, certainement, que celle des États-Unis, mais tout cela n'est pas pertinent dans notre contexte, du moins pas pour les étudiants canadiens de première année.

J'ai sans doute choisi un exemple caricatural; les choses sont peut être différentes dans le domaine des sciences qui, comme l'économie, sont fondées sur des valeurs plus durables. Pourtant, il s'agit là d'une situation dont les sénateurs devraient s'inquiéter, surtout lorsqu'on leur demande de l'argent à ce sujet.

Je me demande combien d'universités au Canada imposent un cours sur le Gouvernement du Canada à leurs étudiants en doctorat. Une telle exigence est courante dans les universités américaines. Combien d'étudiants doivent suivre un tel cours au Canada? Est-ce qu'ils savent qu'on doit faire une distinction, par exemple, entre la Chambre des communes et le Sénat? Combien d'entre eux savent que le gouverneur général ne signe pas les projets de loi de sa main pour leur donner force de loi, comme cela se fait à Washington?

Je voudrais poser à nos témoins la question suivante: Est-ce qu'on s'intéresse à ce problème? Pouvons-nous être certains que dans les domaines d'enseignement où ce genre de considération est de mise, nous allons disposer d'enseignants qualifiés? Je veux parler d'enseignants qui connaissent parfaitement la réalité canadienne dans les matières enseignées en première année. Les universités disposent-elles actuellement de ce genre d'enseignants?

Mme Shorten: Comme vous le savez, l'ACPU a publié il y a quelques années un ensemble de lignes directrices dites de canadianisation qui donnent véritablement leur chance à tous les Canadiens. Nous avons prié les universités d'adopter ces lignes directrices. Depuis le resserrement de l'immigration, le gouvernement a imposé son point de vue dans tous les cas. Les lignes directrices de canadianisation de l'ACPU figurent en annexe dans le Rapport Symons-Page dont je parlais tout à l'heure. C'est au doyen de la faculté qu'il appartient de vérifier si le professeur chargé d'un cours de première année en sciences politiques dans le contexte canadien connaît effectivement la réalité canadienne. Si les responsables d'une faculté ne tenaient pas compte de cette nécessité, les autres professeurs pourraient s'en plaindre et leur demander de confier le cours à quelqu'un de plus qualifié.

Au début des années 1970, le problème auquel on se heurtait, notamment dans le domaine des sciences sociales, tenait essentiellement au fait que les cours de doctorat dans cette discipline étaient trop peu nombreux au Canada. Par conséquent, lorsqu'il a fallu recruter massivement, on a eu recours à des professeurs étrangers. En fonction des lignes directrices de

[Text]

recurrence of that as highly regrettable. The universities constitute a large and important investment in Canada and a large part of that investment is in the young people whom we train. One would hope that they would have an opportunity.

Dr. Savage: It is worth remarking on the views of the minister who is responsible for universities in British Columbia. In a recent interview he made it abundantly clear that the Province of British Columbia did not intend to provide the educational instrument so that the citizens of British Columbia, or more particularly their children, could in fact fill the professional jobs in that province, because it was cheaper to buy them somewhere else and that is what they intend to do.

The Chairman: On page 8 of your proposed bill, under item No. 6, you say:

There shall be established a post-secondary education advisory council which shall provide informed advice to the Minister in relation to matters affecting post-secondary education objectives and funding.

Why should the provincial governments and federal government agree to that suggestion? Is that not putting on them a constraint of some sort?

Dr. Savage: The intention behind that proposal, and certainly our preferred version of such a committee, is one which involves nominations from the federal government, the provinces and the university community. We feel that one of the difficulties at the present time is that there is no constituted body in which the interested players actually talk to each other about what is going on in universities, what should go on, or how they should be funded and that sort of thing. We tend to have a kind of government by lament, and part of that is going on here today because we are here to tell you all the things that are going on in the universities. We think there should be some kind of ongoing structure. If it were agreeable to both the federal government and the Council of Ministers of Education, we would see that body as equally advisory to the Council of Ministers and to the federal government. We would hope that its advice would be public in the way in which, for instance, the advice and hearings of the body in Ontario are public. That would also answer part of the earlier question about how universities might explain themselves to political leaders of the country and the general public. That is why we suggest it. We also suggest the formulation of another committee. It has now gone through several versions since we put the proposal forward, but it would be a standing committee on science, research and technology in Ottawa and it would allow our parliamentarians an ongoing forum in which to discuss with the academic community precisely what is happening in these very important areas as they relate to universities and how things might be done better.

Professor Shorten: If I understood you correctly, part of your question was what was in it for the provinces and why they should agree to such a notion.

The Chairman: That is correct.

[Traduction]

canadianisation de l'ACPU, un tel phénomène serait jugé très inopportun s'il se produisait de nos jours. Les universités constituent au Canada un vaste secteur d'investissement fondé essentiellement sur la jeunesse, et nous voulons qu'on donne sa chance à cette jeunesse.

M. Savage: Je pense qu'il est utile de vous faire part du point de vue du ministre responsable des universités en Colombie-Britannique. Au cours d'une entrevue, il a expliqué récemment que la province de la Colombie-Britannique n'avait pas l'intention de proposer une institution scolaire et universitaire qui permettrait aux enfants de Colombie-Britannique d'accéder aux emplois spécialisés de la province, qu'il était plus économique de recruter les spécialistes ailleurs, et que son intention était bien de procéder ainsi.

Le président: A la page 8 de votre document, à la rubrique n° 6, on lit:

Il y aurait lieu de créer un conseil consultatif de l'enseignement postsecondaire qui serait chargé de conseiller le ministre en matière d'orientation et de financement de l'enseignement postsecondaire.

Pourquoi les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral devraient-ils accepter cette proposition? Est-ce que cela ne risque pas de leur imposer une forme de contrainte?

M. Savage: Le comité auquel nous avons pensé en formulant cette proposition interviendrait à l'occasion des nominations décidées par le gouvernement fédéral, les provinces et le milieu universitaire. La situation actuelle pose à notre avis un problème majeur étant donné qu'il n'existe aucun corps constitué qui permette aux intervenants de dialoguer sur ce qui se passe dans les universités, sur ce qui devrait s'y passer, sur les modes de financements à envisager, etc. Tout fonctionne à coups de doléances, et c'est bien ce qui se passe encore ici aujourd'hui, puisque nous sommes venus vous parler de la situation qui prévaut dans les universités. Nous pensons qu'il devrait y avoir dans ce domaine une structure permanente. Si cette solution était acceptée dans le gouvernement fédéral et par le Conseil des ministres de l'éducation, on pourrait mettre en place un organisme qui conseillerait aussi bien le Conseil des ministres que le gouvernement fédéral. Nous souhaitons qu'il tienne des audiences publiques, comme, par exemple, son équivalent ontarien. Il apporterait par ailleurs une réponse à la question précédente concernant la façon dont les universités peuvent se faire connaître aux responsables politiques du pays et à l'ensemble des citoyens. C'est pour cela que nous l'avons proposé. Nous proposons également la création d'un autre comité. Nous avons modifié cette proposition à plusieurs reprises, mais la meilleure formule serait à notre avis un comité permanent des sciences, de la recherche et de la technologie à Ottawa qui offrirait à nos parlementaires une tribune permanente pour parler avec des représentants du milieu universitaire de ce qui se passe dans cette branche très importante de l'enseignement et des possibilités d'amélioration à envisager.

Mme Shorten: Si je vous comprends bien, vous vouliez savoir ce que cette proposition implique pour les provinces et pourquoi elles devraient en accepter le principe.

Le président: C'est exact.

[Text]

Professor Shorten: I would not construe that council as a constraining body. It would be more a matter of agreeing to take part as autonomous representatives of their own constituencies. The question is whether there would be any advantage from the point of view of the provinces in participating in such an exercise. It does not seem to me beyond hope that we will move out of the current climate of argument and mutual vilification into a climate where governments at both levels feel that the funding of post-secondary education is something to be proud of and something in which constructive decisions would be an area where they could make political mileage. I would like to see that day.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We have just been told that it would be desirable if governments would focus on the substance of the matter rather than on questions of jurisprudential fences and of money. I am quite impressed by the fact that a good deal of the defensiveness that some provincial governments display with regard to the education matter relates to money. Their zeal to defend their space has to do with the fact that provincial treasuries can take part of the federal money designated for education and use it for other purposes or at least not supplement it extensively. If the money coming from Ottawa were specifically ear-marked for education, there would be no temptation to bleed it off or not to adequately supplement it. Would this make it easier for all concerned to focus on the goals and substance of education?

Dr. Savage: We are very concerned that the debate not continue on a basis of simply, "Its your fault." "No, it is your fault. You are funding less." "No, you are funding less." The net effect of that is that neither side is prepared to put up funds that are adequate for the university system.

I do not think it is correct to say, that in most provinces—I think the question was phrased in a way which did not suggest that—the funds that come from Ottawa are being bled off by the provinces into other things. What I think the Johnson report makes clear is that the provinces' own contributions have materially declined. Most provinces, even British Columbia, can say, "We spend every nickel Ottawa gives us on post-secondary education. We just choose not to spend very many nickels of our own on post-secondary education". Johnson has suggested one mechanism to encourage, by way of incentive, the provinces to spend more of their own money. We do not think that incentive is strong enough. We believe that it may well work out as a penalty and that the current position of CAUT, as expressed in our bill, is that stronger incentives are needed.

Our bill is predicated on something that Dr. Johnson did not discuss, namely, that on the federal side in the package of moneys that have been described as transfers under EPF, Ottawa has unilaterally made some cuts of its own. We think that the provinces have some right to object both to the man-

[Traduction]

Mme Shorten: Je ne vois pas vraiment d'éléments de contrainte devant la création d'un tel comité, il s'agit davantage de demander aux différents intervenants d'accepter d'y participer en tant que représentants autonomes de leur sphère de compétence. Il s'agit de savoir en quoi les provinces auraient intérêt à y participer. J'ai bon espoir que nous puissions nous libérer de l'ambiance actuelle de disputes et de diffamations réciproques pour parvenir à une situation dans laquelle les deux niveaux de gouvernements verront un sujet de fierté dans le financement de l'enseignement postsecondaire, qui leur permettra par ailleurs de prendre des décisions constructives et payantes du point de vue politique. J'aimerais beaucoup voir une telle situation se concrétiser.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): On vient de nous dire qu'il serait préférable que les gouvernements mettent l'accent sur le fond de la question plutôt que sur les problèmes de limites de compétences et d'argent. Ce qui me frappe, c'est que l'essentiel des réserves dont font preuve certains gouvernements provinciaux en matière d'enseignement concerne des questions d'argent. Leur zèle à défendre leur sphère de compétence tient au fait que les trésoreries provinciales peuvent prendre une partie de l'argent du fédéral destiné à l'enseignement et l'utiliser à d'autres fins, ou du moins, éviter de compléter ce financement comme elles devraient le faire. Si l'argent qui vient d'Ottawa était exclusivement réservé à l'enseignement, les provinces ne seraient pas tentées de le détourner ou de retenir le complément qu'elles sont censées y ajouter. Ne serait-il pas préférable pour toutes les parties concernées que l'on mette davantage l'accent sur les objectifs et sur le fond de l'enseignement?

M. Savage: Nous voudrions avant tout que le débat ne s'éternise pas sur des échanges du genre «c'est de votre faute. Non, c'est de votre faute. Vous ne versez pas suffisamment d'argent. Non, c'est vous qui n'en versez pas assez...» Le résultat net de tout cela c'est qu'aucune des parties n'est disposée à fournir des fonds suffisants aux universités.

Je ne pense pas qu'il soit exact de dire que dans la plupart des provinces—je crois que la question était exprimée différemment—les fonds provenant d'Ottawa sont utilisés à d'autres fins. Il ressort nettement du rapport Johnson que les contributions des provinces ont notablement diminué. La plupart d'entre elles, y compris la Colombie-Britannique, peuvent prétendre qu'elles consacrent tous les fonds en provenance d'Ottawa à l'éducation postsecondaire mais qu'elles préfèrent ne pas y injecter trop de leurs propres deniers. M. Johnson a proposé un mécanisme visant à encourager les provinces, au moyen de subventions, à y consacrer davantage leur propre argent. Nous ne pensons pas que ce stimulant soit suffisant. Nous croyons qu'il pourrait ressembler à une sanction et que la position actuelle de l'Association canadienne des professeurs d'université, telle qu'exprimée dans notre projet de loi, met en relief la nécessité de stimulants plus positifs.

Le projet de loi affirme un point que M. Johnson n'a pas contesté: du côté fédéral, il semble qu'Ottawa ait procédé unilatéralement à ses propres coupures dans les fonds qui sont décrits comme des transferts dans le cadre du financement des programmes établis. Nous pensons que les provinces ont le

[Text]

ner in which that was done and to the consequences there from. So we have said, basically in terms of incentives, that what Ottawa should do—obviously not tomorrow, since the money is not there, but as a long-range goal—is to say that it would be willing to put that money back, but only if the provinces put up their own money. That seems to us to be a responsible way of dealing with that situation.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): On table 1 of the presentation there is a figure for 1984-85 showing transfers from Ottawa to the provincial governments of \$4,207,270,000. That figure is made up of both tax point money and cash.

Dr. Savage: Correct.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So you are accepting the federal stance that the tax point money is indeed federal money, rather than provincial money? Many provinces, of course, assert the opposite.

Dr. Savage: That is so. However, we have tried to construct our proposals—and I believe Dr. Johnson has done the same—to try to minimize that debate and to say that what we should focus on is how we get out of the impasse, rather than who is right or wrong concerning the past.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That means, in a sense, that you are conceding to provincial treasurers that the yield of those tax points is unearmarked money, that they could use it for highway construction or for social welfare.

Dr. Savage: That is the legal situation. We have said in our legislation that the money should, in fact, be earmarked. In our bill we have said that, first, the existing EPF transfer of post-secondary education should continue, but should be earmarked for post-secondary education, and, secondly, based on the 1982 base year, because that is the year in which the federal government began to make changes in the EPF package, we should make our calculations based on federal-provincial distributions at that time and build incentives on that base year. We feel that, if that were done, we might stop debating about who is right and who is wrong. At least, we would hope so.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): As my last question, I do not have the Johnson report before me, so I cannot read his actual words. However, I remember his point. He makes the point that because of the way money is transferred from provincial governments to particular colleges and universities—that is to say, because it is given on a per-student-head basis—there is an incentive to university college and university administrations to ensure that every classroom is full, perhaps overflowing, and that every seat in the library is full. In other words, full utilization of the overhead.

It can be argued that that leads to the admission of some students who would not be admitted if other criteria were the effective concern; and it means, of course, an overburdening of

[Traduction]

droit de formuler des objections, tant en ce qui concerne la façon de procéder que les résultats qui en découlent. En matière d'encouragement, nous avons donc dit ce qu'Ottawa doit faire—évidemment pas demain étant donné qu'il n'y a pas d'argent, mais à long terme—c'est-à-dire consentir à reverser cet argent mais uniquement si les provinces fournissent leurs propres fonds. Il me semble que c'est là une attitude responsable.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Au tableau 1, pour la période 1984-1985, les transferts effectués par Ottawa aux gouvernements provinciaux s'élève à 4 207 270 000 \$, ce qui comprend les points fiscaux et les paiements en espèces.

M. Savage: C'est exact.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous acceptez donc le point de vue du fédéral selon lequel les points fiscaux représentent en fait de l'argent fédéral plutôt que provincial? Bien entendu, un grand nombre de provinces soutiennent le contraire.

M. Savage: Il en est ainsi. Toutefois, nous avons élaboré nos propositions—et je crois que M. Johnson a fait de même—pour essayer de minimiser le débat et de nous concentrer sur les moyens de sortir de l'impasse plutôt que chercher à déterminer qui a eu tort ou raison par le passé.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Dans un sens, vous concédez donc aux trésoriers provinciaux que le produit des points d'impôt n'est point affecté à un usage précis et qu'ils peuvent l'utiliser pour la construction de routes ou pour le bien-être social.

M. Savage: C'est la situation légale. Dans notre loi, nous avons précisé en fait que l'argent doit être réservé à un usage déterminé. Dans notre projet de loi, nous avons précisé en premier lieu que le transfert de financement des programmes établis dans le domaine de l'éducation postsecondaire doit se poursuivre mais qu'il doit être réservé à cette fin; en second lieu, en prenant 1982 comme année de base, année où le gouvernement fédéral a commencé à apporter des modifications au FPE, nous devons effectuer nos calculs d'après les répartitions fédérales-provinciales à cette époque et établir des stimulants d'après cette année de base. Nous sommes d'avis qu'en procédant ainsi, nous pourrions cesser de discuter pour savoir qui a raison ou qui a tort. Du moins, nous l'espérons.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): En ce qui concerne ma dernière question, je n'ai pas en main le rapport Johnson et je ne peux donc pas le citer. Toutefois, je me souviens de son argument. Il faisait valoir qu'étant donné la façon dont s'effectuent les transferts des gouvernements provinciaux à certains collèges et universités—c'est-à-dire en fonction du nombre d'étudiants—les administrations des collèges et des universités cherchent à s'assurer que chaque salle de classe est pleine, peut-être un peu trop et que chaque siège de la Bibliothèque est occupé. En d'autres termes, il s'agit de l'utilisation maximale.

On peut faire valoir que cela aboutit à admettre certains étudiants qui ne le seraient pas sur la foi d'autres critères et cela signifie bien entendu que les écoles et facultés sont encom-

[Text]

faculty with students who, very often, are quite discouraging. Is that a position that you find reasonably accurate?

Professor Shorten: I think it was much truer some years ago. It was certainly the case in Ontario, which is the system with which I am best acquainted. There was considerable interuniversity competition for students in the middle and latter part of the 1970s. The accumulative annual effect of underfunding in that province—and underfunding in Ontario seems to have been going on all of our lives, at any rate since 1972-73—is that by 1976-77 one was already starting to see damage being done. Most universities realized that it was just unrealistic to continue in that fashion. Indeed, at that time the university where I work placed a cap on the freshmen intake, and that cap has been in place ever since. What that cap now means at the University of Western Ontario is that to get into general arts you have to have an incoming average in excess of 70 per cent. I believe it was 73 per cent or 74 per cent last year. To get into science, it is 78 per cent.

We know about great escalation for access to programs in medicine and law, but what is less well known is that it is the general core programs where, in fact, students have to have quite high averages in many universities. In most universities the rise in enrolment in recent years has not reflected depression at the cut-off grade or anything like that. It has not, in fact, reflected, to my knowledge, any desire to have more and more students. It has been a reflection of the escalating student demand. The demand for registration continues to rise.

Contrary to everyone's expectation, applicants to universities continue to be very numerous, and universities are very susceptible to public pressure in this area—namely, that they should meet public demand. It is a difficult policy decision for each campus. You have to balance the quality of the student experience against the desire to serve the community. Different universities have taken different positions.

It is always fashionable—it has been fashionable, I believe, since the flood—to suppose that the incoming generation is inferior to one's own. I just do not believe that to be the case. There is no documented evidence at the moment to show that students who are now coming in are not capable of benefiting from the experience, capable of graduating with respectable degrees, and capable of serving society when they leave.

Dr. Savage: I have here the average grade 13 science marks for those entering universities. At McMaster, it is 80; at Queens, 84; at Western, 83; at Windsor, 76; at Carleton, 76; and Brock, 74.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am very suspicious of those thresholds, because what tends to happen is that grades get inflated in order to ensure that the people who should get in do, in fact, get in.

Professor Shorten: Even if that were the case—and I am not quite sure what evidence there is to support that—what surely we do not have evidence of is that standards have deteriorated.

[Traduction]

brées d'étudiants dont l'attitude est très souvent, décourageante. Cette aperçu de la situation est-il vraiment exact?

Mme Shorten: Je pense que c'était beaucoup plus vrai il y a quelques années. C'était certainement le cas en Ontario dont je connais le mieux le système. Vers le milieu et la fin des années 70, il y avait une forte concurrence entre les universités pour le recrutement d'étudiants. Compte tenu des effets annuels accumulés du sous-financement dans cette province—où semble permanent—tout ou moins depuis 1972-1973, on a pu constater en 1976-1977 le côté néfaste de la situation. La plupart des universités se sont rendu compte qu'il était peu réaliste de continuer ainsi. En fait, c'est à cette époque que l'université où je travaille a imposé une limite au recrutement des étudiants de première année, et cette dernière est toujours valable. Ainsi pour pouvoir suivre les cours de lettres à l'université de Western Ontario, l'étudiant doit avoir une moyenne supérieure à 70 p. 100. Je crois que c'était 73 ou 74 p. 100 l'année dernière. Pour les sciences, elle est de 78 p. 100.

Nous connaissons l'escalade des demandes aux facultés de médecine et de droit mais on est moins informé sur le fait que pour les programmes généraux de base, les étudiants doivent avoir une moyenne très élevée dans beaucoup d'universités. Dans la plupart d'entre elles, l'augmentation des inscriptions ces dernières années n'est pas due à l'abaissement de la moyenne exigée. En fait, à ma connaissance, il n'y a aucun désir d'avoir de plus en plus d'étudiants. L'augmentation des inscriptions découle uniquement de l'escalade des demandes. En effet, les demandes d'inscription ne cessent de s'accroître.

Contrairement à l'attente générale, les candidats sont toujours très nombreux, et les universités sont très sensibles aux pressions du public dans ce domaine, c'est-à-dire qu'elles doivent satisfaire à la demande. Il s'agit d'une décision très délicate en matière de politique pour chaque université. Il est nécessaire de mettre dans la balance la qualité de l'expérience de l'étudiant, tout en tenant compte du désir de servir la communauté. Diverses universités ont adopté des positions différentes.

Il est toujours à la mode—je crois que cela remonte au déluge—de supposer que la nouvelle génération est inférieure à la nôtre. Je ne pense pas que ce soit le cas. Pour l'instant il n'y a aucune preuve valable démontrant que les étudiants actuels ne sont pas capables de profiter de l'expérience, d'obtenir leur diplôme avec de bonnes notes et d'être en mesure de servir la société dès qu'ils quittent l'université.

M. Savage: J'ai ici la moyenne exigée des étudiants de 13^e année en sciences qui veulent entrer à l'université: A McMaster, elle est de 80; à Queen de 84, à Western de 83, à Windsor de 76, à Carleton de 76 et à Brock de 74.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je me méfie beaucoup de ces chiffres car on a tendance à gonfler les notes pour s'assurer que les étudiants soient admis.

Mme Shorten: Même si c'était le cas—et je ne suis pas certain qu'il y ait de preuves à cet égard—nous n'avons certainement pas la preuve que les normes se sont détériorées.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Do we have evidence to the contrary?

Professor E. O. Anderson, Vice-President, Canadian Association of University Teachers: If I may, I should like to comment on that. I agree with what Professor Shorten has said. A lot of our provincial governments fail to recognize the fact that there is a changing demographic pattern in terms of university enrolment. We are not taking in people just to fill the classrooms. We have a desire on the part of women entering the work force for the first time to enrol in university; people who have been out for a while are coming back. Our part-time programs are growing considerably.

I feel that there is a great need for the continuation of the availability of education for those desiring it. I have worked predominantly in the area of mature students, those who enter the university system without the normal university entrance requirements, and I find that they are exceptionally good students. Some of them have gone on to become some of the best that I have ever seen.

Dr. Savage: You asked whether there was any specific evidence, Senator Stewart. The most interesting evidence is a study conducted in connection with whether or not the students can do the same level of work as they could in previous generations. That has been specifically undertaken in the case of mathematics, and the answer is that today's students can generally do more.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Dr. Johnson proposes small institutes, centres of excellence. As I read his report, these would not be integral parts of existing colleges or universities. He also proposes some diversion of funds for research from the financing of core programs in education.

What is the reaction of CAUT to those proposals?

Professor Shorten: I am afraid I cannot speak in any detail on the subject of proposed centres of excellence. This is a subject that will be before our annual meeting next week. I might have news on that in a couple of weeks' time.

In general, we have argued that such institutes, if they are formed, be placed in a way that maximizes their general effectiveness, maximizes the degree to which they may be catalysts for other research enterprises, and so on.

While they might not be literally parts of universities, our view is that they should be linked with universities in order that the university students have access to them.

There is a research institute at the University of Western Ontario in ethics and human values. It is an independent research institute funded by an endowment, and has very close links with the medical school and the ethics program in philosophy, as well as with the business school and the law school. In particular, it is linked very closely with the family medicine program at University Hospital and the ethics course taught there. In addition, we have a bio-ethics Ph.D. program in the Philosophy department, and our students are placed in clinical practice in the hospitals in the city; but they also have

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Avons-nous la preuve du contraire?

M. E. O. Anderson, vice-président de l'Association canadienne des professeurs d'université: Si vous permettez, j'aimerais faire une remarque. Je suis d'accord avec ce qu'a déclaré Mme Shorten. Beaucoup de nos gouvernements provinciaux n'admettent pas l'évolution de la structure démographique en matière d'inscription. Nous n'acceptons pas les étudiants simplement pour remplir les salles de classe. Il y a des femmes qui entrent sur le marché du travail et désirent fréquenter l'université; des personnes qui s'étaient absentes pendant un certain temps reviennent. Nos programmes à temps partiel se développent considérablement.

Je pense que l'instruction doit toujours être accessible à ceux qui la désirent. J'ai surtout travaillé avec des étudiants d'âge mûr, ceux qui entrent à l'université sans satisfaire aux exigences normales d'entrée et je trouve que les étudiants sont exceptionnellement bons. Certains se classent parmi les meilleurs que je connaisse.

M. Savage: Vous avez demandé s'il y avait des preuves précises, sénateur Stewart. La preuve la plus intéressante est l'étude menée en vue de déterminer si les étudiants peuvent fournir le même niveau de travail que les générations précédentes. Il s'agissait plus particulièrement des mathématiques et il en ressort que les étudiants actuels peuvent en général faire mieux.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): M. Johnson propose de petits instituts, des centres d'excellence. D'après son rapport, ils ne feraient pas partie des universités ou des collèges existants. Il propose également que des fonds destinés au financement des programmes de base soient consacrés à la recherche.

Quelle est la réaction de l'Association canadienne des professeurs d'université relativement à ces propositions?

Mme Shorten: Je crains de ne pas pouvoir parler de façon détaillée des centres d'excellence projetés. Ce sujet sera discuté la semaine prochaine au cours de notre assemblée annuelle. J'aurai des précisions à ce sujet dans quelques semaines.

En général, nous recommandons de bien choisir l'emplacement de ces instituts, pour qu'ils soient le plus efficace possible et servent le plus possible de catalyseurs à d'autres centres de recherche.

Il n'est pas nécessaire qu'ils fassent partie des universités mais nous estimons qu'ils doivent être reliés à des universités pour que les étudiants y aient accès.

Il y a à l'université de Western Ontario un institut de recherche en éthique et valeurs humaines. Ce centre indépendant, qui est financé par une fondation, a des liens étroits avec la faculté de médecine et le programme d'éthique du département de philosophie, ainsi qu'avec la faculté de commerce et la faculté de droit. Il est notamment lié de très près au programme de médecine familiale de l'hôpital de l'université ainsi qu'au cours d'éthique qui y est donné. De plus, nous avons un programme de doctorat en bio-éthique au département de philosophie. Nos étudiants font de la clinique dans les hôpitaux

[Text]

access to the research institute, and the research institute has access to this infrastructure.

It seems to me that that sort of symbiotic relationship makes sense. It maximizes the usefulness of resources.

Let me now turn to the topic of the funding of overhead costs of research. This is, of course, a very urgent problem for a number of universities. One of the things that seems to me to be wrong in many of our conceptions of the way in which universities get financed is that people tend to think that the role of the university and the justification for funding begins with the classroom function.

For one thing, that ignores the fact that if a university is going to teach graduate students, senior undergraduates—or, for that matter, in many disciplines, junior undergraduates—that university simply has to be engaging in research.

There is no clear line to be drawn between what one is doing by way of research and what one is doing by way of preparation to teach. Indeed, in the case of the supervision of Ph.D. theses, the two activities are very often one and the same.

If we fund universities on the basis of student enrolment, forgetting about the cost of research, we put enormous strain on that area. In recent years, this has been emphasized in such places as the University of Toronto where what in fact is happening is that those getting grants from federal granting agencies to conduct research are not able to do the research as the university cannot provide the space in which to carry out the research.

It is this lack of integration that has worried us. Indeed, we have argued that the funding of the overhead costs of research should be supplied. We are anxious, of course, not to have a case of pulling the money out of one pocket and putting it into the other, because it is not clear to us that that is going to solve any problem; but we do welcome Dr. Johnson's attention to the general problem of the overhead costs of research.

The Chairman: Honourable senators, I need a motion to have the submission of the Canadian Association of University Teachers printed as an appendix to the proceedings of today's date.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I so move, Mr. Chairman.

Hon. Senators: Agreed.

(For text of submission, see appendix p. 15A:1).

The Chairman: If there are no further questions, it remains only for me to thank our witnesses for their attendance this morning.

The committee will stand adjourned until Wednesday, May 8, at 3.30 p.m., when the witness will be the Honourable Mr. de Cotret. That assumes, of course, that the Senate will give the committee the authorization to sit when the Senate is sitting.

Dr. Savage, did you wish to add something?

Dr. Savage: Just one postscript, Mr. Chairman. We have supplied an issue of the CAUT bulletin, which is our journal, which we published during the last federal election campaign.

[Traduction]

de la ville, mais ils ont aussi accès aux instituts de recherche, qui eux ont accès à cette infrastructure.

Il me semble que cette espèce de rapport symbiotique a du sens. Il maximise l'utilité des ressources.

Permettez-moi de passer à la question du financement des frais généraux de la recherche. Il s'agit évidemment d'un problème des plus urgent pour un certain nombre d'universités. En ce qui concerne la façon dont les universités sont financées, les gens ont malheureusement tendance à penser que le rôle des universités et la justification du financement résident d'abord et avant tout dans l'enseignement à proprement parler.

Ils ne tiennent pas compte du fait que si une université veut dispenser des cours à des étudiants du deuxième cycle ou de quatrième année—ou encore de troisième année dans bien des disciplines—elle doit s'engager dans la recherche.

Il n'y a pas de nette démarcation entre ce que l'on fait en matière de recherche et ce que l'on fait en matière de préparation de cours. Par exemple, en ce qui concerne la direction d'une thèse de doctorat, ces deux activités représentant souvent une seule et même fonction.

Si nous finançons les universités d'après le nombre d'inscriptions, sans tenir compte des frais de recherche, nous exerçons des pressions considérables sur ce domaine, comme on l'a souligné ces dernières années dans des endroits comme l'Université de Toronto, où ceux qui obtiennent des bourses de recherche de conseils fédéraux ne peuvent faire leur travail à l'université car celle-ci ne peut leur fournir les locaux nécessaires.

C'est ce manque d'intégration qui nous préoccupe. En fait, nous soutenons que les frais généraux de la recherche devraient être financés. Nous ne voulons évidemment pas que les fonds soient transférés d'un programme à un autre, car nous ne sommes pas sûrs que cela réglerait le problème; mais nous nous félicitons de l'attention que prête M. Johnson au problème général des frais généraux de la recherche.

Le président: Honorables sénateurs, il faut proposer de faire imprimer en annexe aux délibérations d'aujourd'hui le mémoire de l'Association canadienne des professeurs d'université.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je le propose, monsieur le président.

Des voix: Adopté.

(Ce mémoire figure en annexe, à la page 15A:1).

Le président: S'il n'y a plus de questions, il ne me reste qu'à remercier les témoins d'avoir comparu ce matin.

Le comité s'ajournera jusqu'au mercredi 8 mai, à 15 h 30; nous accueillerons alors l'honorable M. de Cotret. Bien entendu, le Sénat devra nous permettre de siéger en même temps que lui.

Monsieur Savage, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Savage: Juste un post-scriptum, pour ainsi dire, monsieur le président. Nous avons distribué un numéro de la revue de l'ACPU publié au cours de la dernière campagne électorale

[Text]

The three federal parties were kind enough to give rather extensive answers to what they thought should be done in the area of post-secondary education, and that can be found in the middle of that bulletin in both English and French.

The Chairman: Thank you.

The committee adjourned.

[Traduction]

fédérale. On y trouve au milieu, en anglais et en français, les réponses assez détaillées qu'on bien voulu nous donner les trois partis fédéraux au sujet de ce qui, selon eux, devrait être fait dans le domaine de l'enseignement postsecondaire.

Le président: Merci.

La séance est levée.

APPENDIX "NF-15A"

The Canadian Association of University Teachers (CAUT) is a national organization which represents some 27,000 professors and professional librarians on university campuses across the country. The organization was formed in 1951 to protect the academic integrity of the profession of Canada; to support academic freedom; to support the development of research and study at Canadian universities; and to improve the working conditions of its members.

CAUT derives support and advice in these activities from local and provincial faculty associations which are affiliated.

The CAUT office is located at:

1001-75 Albert Street
OTTAWA, Ontario
K1P 5E7

(613) 237-6885

APPENDICE «NF-15A»

L'Association canadienne des professeurs d'université (ACPU) représente environ 27,000 professeurs et bibliothécaires d'université à travers le Canada. L'association a été fondée en 1951 pour protéger l'intégrité de la profession de professeurs; pour supporter la liberté universitaire; pour encourager le développement de la recherche dans les universités canadiennes; et pour améliorer les conditions de travail de ses membres.

L'ACPU jouit du support et des conseils des associations locales et provinciales qui lui sont affiliées.

Les bureaux de l'ACPU sont situés au:

1001-75, rue Albert
OTTAWA (Ontario)
K1P 5E7

(613) 237-6885

TABLE 1
TABLEAU 1

FEDERAL TRANSFER FOR POSTSECONDARY EDUCATION
TRANSFERTS DU GOUVERNEMENT FEDERAL POUR
L'ENSEIGNEMENT POSTSECONDAIRE

(\$' 000)

YEAR ANNEE	TRANSFER TRANSFERTS	% CHANGE	CPI IPC	\$ CONSTANT
1967-68	\$421,885		36.8	\$1,146,427
1968-69	\$527,413	25.0%	38.1	\$1,384,286
1969-70	\$650,936	23.4%	40.0	\$1,627,340
1970-71	\$787,216	20.9%	41.3	\$1,906,092
1971-72	\$925,147	17.5%	42.4	\$2,181,950
1972-73	\$1,028,997	11.2%	44.4	\$2,317,561
1973-74	\$1,183,347	15.0%	47.8	\$2,475,621
1974-75	\$1,360,850	15.0%	53.1	\$2,562,806
1975-76	\$1,564,977	15.0%	59.0	\$2,652,503
1976-77	\$1,799,724	15.0%	63.0	\$2,856,705
1977-78	\$1,985,715	10.3%	68.3	\$2,907,343
1978-79	\$2,276,831	14.7%	75.0	\$3,035,775
1979-80	\$2,601,337	14.3%	81.1	\$3,207,567
1980-81	\$2,931,746	12.7%	89.3	\$3,283,030
1981-82	\$3,297,677	12.5%	100.8	\$3,271,505
1982-83	\$3,698,022	12.1%	111.8	\$3,307,712
1983-84	\$3,960,957	7.1%	117.9	\$3,359,590
1984-85	\$4,207,270	6.2%	122.9	\$3,423,328
1985-86	\$4,515,999	7.3%	127.2	\$3,550,272

SOURCE: FINANCE DEPARTMENT/MINISTERE DES FINANCES

TABLE 2
TABLEAU 2

PROVINCIAL OPERATING GRANTS, PER STUDENT (\$ CONSTANT, 1981=100)
OCTROIS PROVINCIALS DE FONCTIONNEMENT, PAR ETUDIANTS (\$ CONSTANT, 1981=100)

	74-75	75-76	76-77	77-78	78-79	79-80	80-81	81-82	82-83	83-84	84-85
B. C. /C-B	\$5,704	\$6,063	\$6,427	\$6,619	\$6,700	\$6,581	\$6,364	\$6,384	\$5,736	\$5,075	\$4,483
ALB/ALB	\$6,299	\$6,869	\$6,917	\$7,023	\$7,120	\$7,170	\$7,570	\$7,329	\$7,046	\$6,711	\$6,323
SASK/SASK	\$5,606	\$5,780	\$5,979	\$6,015	\$6,155	\$6,286	\$5,940	\$5,569	\$5,496	\$5,184	\$4,932
MAN/MAN	\$4,887	\$5,112	\$5,481	\$5,672	\$5,499	\$5,883	\$5,038	\$5,022	\$4,796	\$4,706	\$4,433
ONT/ONT	\$5,066	\$4,937	\$5,183	\$5,372	\$5,336	\$5,105	\$4,785	\$4,439	\$4,312	\$4,240	\$4,172
QUE/QUE	\$5,757	\$6,359	\$6,475	\$6,514	\$6,209	\$6,534	\$6,646	\$6,127	\$5,426	\$4,926	\$4,758
N. B. /N-B	\$5,092	\$5,030	\$5,468	\$5,717	\$5,019	\$5,872	\$5,520	\$4,958	\$4,714	\$4,416	\$4,264
N. S. /N-E	\$4,578	\$4,807	\$5,132	\$5,120	\$5,032	\$5,023	\$4,904	\$4,869	\$4,543	\$4,179	\$3,904
P. E. I. /I-P-E	\$4,546	\$4,388	\$4,721	\$4,436	\$4,725	\$5,236	\$4,973	\$4,683	\$4,493	\$4,355	\$4,246
NFL/T-N	\$5,798	\$6,456	\$6,598	\$6,811	\$7,313	\$7,391	\$6,365	\$5,801	\$5,582	\$5,980	\$5,245
CANADA	\$5,407	\$5,631	\$5,852	\$5,999	\$5,940	\$5,968	\$5,815	\$5,483	\$5,115	\$4,825	\$4,614

SOURCE: THE FINANCIAL POSITION OF UNIVERSITIES IN ONTARIO: SOME RELEVANT DATA
COUNCIL OF ONTARIO UNIVERSITIES, APRIL 1985

TABLE 3
TABLEAU 3

REAL EXPENDITURES PER STUDENT (FULL TIME EQUIVALENTS)
IN CONSTANT DOLLARS
DEPENSES REELES PAR ETUDIANT (EQUIVALENTS PLEIN TEMPS)
EN DOLLARS CONSTANTS

	77-78	78-79	79-80	80-81	81-82	82-83	83-84	84-85	77-78/ 84-85
NFL/T-N	\$10,939	\$10,855	\$10,176	\$9,736	\$8,918	\$8,381	\$8,842	\$7,757	-29.1%
P.E.I./I-P-E	\$5,003	\$6,472	\$6,795	\$6,750	\$6,509	\$5,908	\$5,749	\$6,629	32.5%
N. S./N-E	\$6,836	\$7,338	\$7,634	\$7,813	\$7,549	\$6,535	\$6,369	\$6,192	-9.4%
N.B./N-B	\$7,222	\$6,661	\$7,805	\$8,041	\$7,000	\$6,597	\$5,950	\$5,902	-18.3%
QUE/QUE	\$8,723	\$8,646	\$8,409	\$8,362	\$8,028	\$7,789	\$7,187	\$7,074	-18.9%
ONT/ONT	\$7,531	\$7,321	\$7,147	\$6,875	\$6,574	\$6,469	\$6,282	\$6,219	-17.4%
MAN/MAN	\$7,830	\$7,110	\$7,315	\$7,203	\$6,642	\$6,718	\$6,157	\$5,901	-24.6%
SASK/SASK	\$7,952	\$8,500	\$8,110	\$9,768	\$9,061	\$7,655	\$7,152	\$6,949	-12.6%
ALB/ALB	\$8,817	\$9,015	\$9,159	\$9,090	\$8,806	\$9,226	\$8,251	\$7,573	-14.1%
B.C./C-B	\$9,797	\$9,667	\$9,704	\$9,843	\$9,456	\$9,023	\$8,065	\$7,492	-23.5%
CANADA	\$8,136	\$8,044	\$7,967	\$7,914	\$7,544	\$7,325	\$6,883	\$6,681	-17.9%

SOURCE: SECRETARY OF STATE/SECRETAIRE D'ETAT

FIGURE 1

CANADA: EXPENDITURE PER STUDENT
IN CONSTANT DOLLARS (1981 = 100)

CANADA: DEPENSES PAR ETUDIANT
EN DOLLARS CONSTANTS (1981 = 100)

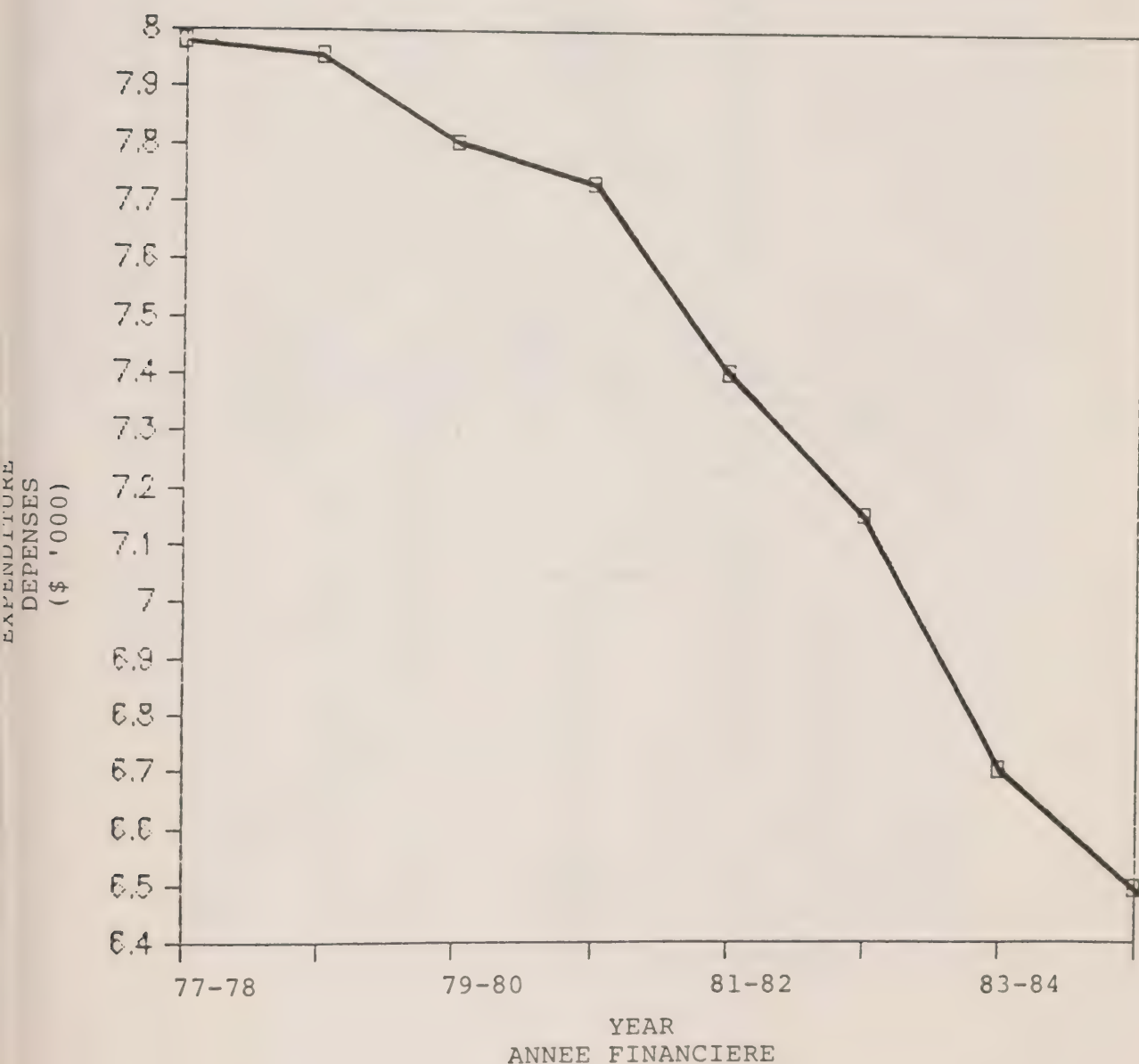
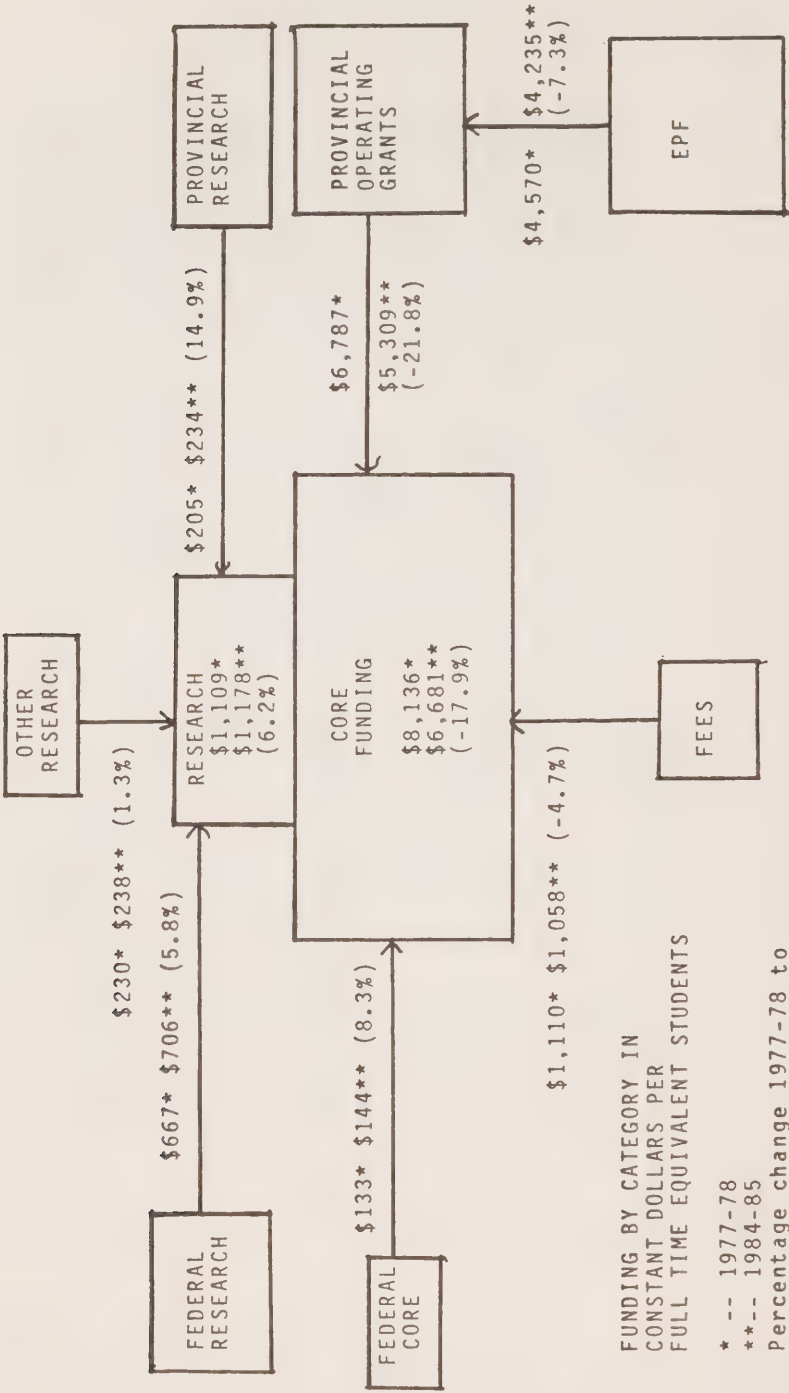


FIGURE 2



* -- 1977-78
**-- 1984-85
Percentage change 1977-78 to 1984-85 in parenthesis

FIGURE 2

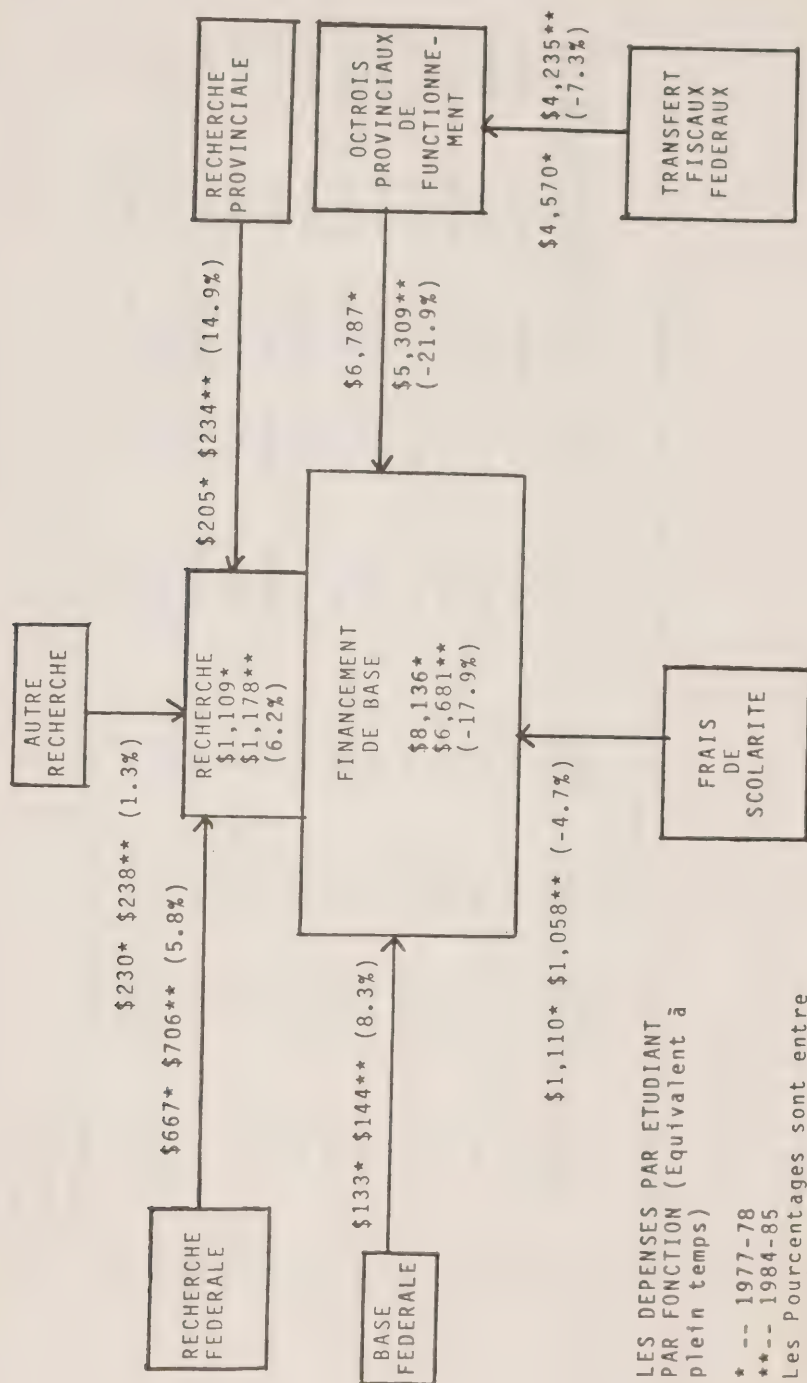


TABLE 4

EXPENDITURES ON UNIVERSITY EDUCATION BY FUNCTION PER STUDENT (using Full-Time Equivalents)
(in constant dollars)

YEAR	INSTRUCTION	NON-CREDIT COURSES	LIBRARIES	GENERAL ADMINISTRATION	PLANT MAINTENANCE	STUDENT SERVICES	RESEARCH	CAPITAL EXPENDITURES	STUDENT AID
1970-71	\$4871.64	\$ 0.00	\$591.62	\$ 580.17	\$ 895.24	\$672.02	\$1078.32	\$2784.60	\$1134.55
1971-72	4657.23	75.80	566.84	1113.63	963.85	335.43	1055.58	2023.24	1047.19
1972-73	4812.22	68.59	566.05	935.89	1018.81	345.04	1097.84	1472.87	996.53
1973-74	4690.26	69.61	540.77	917.08	1029.54	340.52	1041.43	1221.58	1005.35
1974-75	4818.30	80.25	533.52	903.31	1035.44	354.09	1026.56	899.23	975.72
1975-76	4851.97	93.04	527.56	869.17	1048.49	320.68	986.51	856.63	923.08
1976-77	5004.23	103.44	547.61	907.91	1110.24	296.15	1031.09	575.37	859.43
1977-78	5128.64	108.17	547.91	921.44	1119.66	310.29	1108.50	696.84	834.21
1978-79	5096.74	110.64	542.37	917.27	1084.67	291.87	1167.27	711.94	843.49
1979-80	5088.84	128.90	533.48	887.58	1053.75	274.09	1182.77	708.74	783.99
1980-81	5062.72	135.97	531.04	886.23	1029.10	263.76	1163.85	720.13	779.52
1981-82	4641.00	121.00	481.00	839.00	964.00	202.00	1193.00	634.00	734.00
1982-83*	4432.00	128.00	459.00	855.00	910.00	194.00	1193.00	691.00	-----
1983-84*	4239.00	124.00	444.00	823.00	885.00	196.00	1197.00	635.00	-----

* -- estimated

Source: STATSCAN

TABLEAU 4

DEPENSES AU TITRE DE L'ENSEIGNEMENT UNIVERSITAIRE PAR RUBRIQUE PAR ETUDIANT
(Equivalent temps plein)(en dollars constants)

ANNEE	ENSEI- GNEMENT	ENSEIGNEMENT POUPAIRE	BIBLIO- THEQUE	ADMINISTRATION	TERRAINS ET BATIMENTS	SERVICES AUX ETUDIANTS	RECHERCHE	IMMOBIL- ISATIONS	AIDE AUX ETUDIANTS
1970-71	\$4871.64	\$ 0.00	\$591.62	\$ 580.17	\$ 835.24	\$672.02	\$1078.32	\$2784.60	\$1134.55
1971-72	4657.23	75.80	566.84	1113.63	963.85	335.43	1055.58	2023.24	1047.19
1972-73	4812.22	68.59	566.05	935.89	1018.81	345.04	1097.84	1472.87	996.53
1973-74	4690.26	69.61	540.77	917.08	1029.54	340.52	1041.43	1221.58	1005.35
1974-75	4818.30	80.25	533.52	903.31	1035.44	354.09	1026.56	899.23	975.72
1975-76	4851.97	93.04	527.56	869.17	1048.49	320.68	986.51	856.63	923.08
1976-77	5004.23	103.44	547.61	907.91	1110.24	296.15	1031.09	575.37	859.43
1977-78	5128.64	108.17	547.91	921.44	1119.66	310.29	1108.50	696.84	834.21
1978-79	5096.74	110.64	542.37	917.27	1084.67	291.87	1167.27	711.94	843.49
1979-80	5086.84	128.90	533.48	887.58	1053.75	274.09	1182.77	708.74	783.99
1980-81	5062.72	135.97	531.04	886.23	1029.10	263.76	1163.85	720.13	779.52
1981-82	4641.00	121.00	481.00	839.00	964.00	202.00	1193.00	634.00	734.00
1982-83*	4432.00	128.00	459.00	855.00	910.00	194.00	1193.00	691.00	-----
1983-84*	4239.00	124.00	444.00	823.00	885.00	196.00	1197.00	635.00	-----

* -- estimation

Source: STATISTIQUE CANADA



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Association of University Teachers:

Prof. S. Shorten, President;
Prof. E. O. Anderson, Vice-President;
Dr. Don Savage, Executive Director.

De l'Association canadienne des professeurs d'université:

Mme S. Shorten, président;
M. E. O. Anderson, vice-président;
M. Don Savage, directeur général.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday May 8, 1985

Le mercredi 8 mai 1985

Issue No. 16

Fascicule n° 16

Fifth Proceedings on:

Cinquième fascicule concernant:

Examination of expenditures proposed by the Estimates
for the fiscal year ending 31st March, 1986

Étude des dépenses projetées dans le Budget des dépenses
pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986

FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE

CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ

APPEARING:

COMPARAÎT:

The Honourable Robert R. de Cotret, P.C.
President of the Treasury Board

L'honorable Robert R. de Cotret, c.p.
Président du Conseil du Trésor

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	*MacEachen (or Frith)
Davey	Murray
De Bané	Pitfield
Kenny	*Roblin (or Doody)
Kirby	Sinclair
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Stewart (<i>Antigonish- Guysborough</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Murray substituted for that of the Honourable Senator Doody. (*May 7, 1985*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	*MacEachen (ou Frith)
Davey	Murray
De Bané	Pitfield
Kenny	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Sinclair
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Stewart (<i>Antigonish- Guysborough</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du Comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste de membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Murray substitué pour celui de l'honorable sénateur Doody. (*Le 7 mai 1985*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, February 26, 1985:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Roblin, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the expenditures proposed by the Estimates for the fiscal year ending 31st March, 1986, tabled in the Senate on 26th February, 1985.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, du mardi 26 février 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Roblin, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, déposé au Sénat le 26 février 1985.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, May 30, 1985

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour present its

FIFTH REPORT

Your Committee to which the expenditures proposed by the Estimates for the fiscal year ending 31 March 1986 were referred, examined the said Estimates and presents, in obedience to the Order of Reference of February 26, 1985, its interim report as follows:

In its review of the Estimates, 1985-86, the National Finance Committee, as with past practice, chose to focus upon one aspect of these Estimates, specifically transfer payments to other levels of government: the payment to the provinces for post-secondary education under Part VI of the *Federal Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act, 1977*. The government reports that for 1985-86 these expenditures should amount to \$2.28 billion.

In undertaking this review, the Committee heard from five groups of witnesses:

1. March 28, 1985, *Department of Finance:*

Mr. J. H. Lynn, General Director, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch;

Mr. D. H. Clark, Assistant Director, Federal-Provincial Relations Division;

Mr. Frank Gregg, Chief, Income Tax Harmonization, Federal-Provincial Relations Division.

2. April 18, 1985

Mr. A. W. Johnson, Special Advisor to the Secretary of State on the Financing of Post-Secondary Education

3. April 25, 1985, *The Association of Universities and Colleges of Canada (AUCC)*

Dr. W. A. MacKay, President;

Dr. David Johnston, Vice-President;

Dr. Allan K. Gillmore, Executive Director.

4. May 2, 1985, *The Canadian Association of University Teachers (CAUT)*

Prof. S. Shorten, President;

Prof. E. O. Andersen, Vice-President;

Dr. Don Savage, Executive Director.

5. May 8, 1985

The Hon. Robert de Cotret, P.C., M.P., President of the Treasury Board.

Introduction

The focus of the Committee's attention, in examining the Estimates, 1985-86, was to centre upon the responsibilities of

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 30 mai 1985

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales l'honneur de présenter son:

CINQUIÈME RAPPORT

Votre comité, à qui a été déférée l'étude des dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, a, conformément à son ordre de renvoi du 26 février 1985, étudié ledit budget et présente un rapport préliminaire comme suit:

Dans son étude du Budget des dépenses pour l'année financière 1985-1986, le Comité des finances nationales a, conformément à la pratique établie, décidé de s'arrêter sur un aspect du budget en particulier, à savoir sur les paiements de transferts aux autres paliers de gouvernement, et plus précisément sur les sommes versées aux provinces pour le financement de l'enseignement postsecondaire aux termes de la partie VI de la *Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé*. Le gouvernement envisage d'engager des dépenses de l'ordre de 2,28 milliards de dollars à cette fin en 1985-1986.

Au cours de son étude, le Comité a entendu cinq groupes de témoins, dont:

1. Le 28 mars 1985, *Ministère des Finances:*

M. J. H. Lynn, directeur général, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale;

M. D. H. Clark, directeur adjoint, Division des relations fédérales-provinciales;

M. Frank Gregg, chef, Harmonisation fiscale et économique, Division des relations fédérales-provinciales.

2. Le 18 avril 1985

M. A. W. Johnson, conseiller spécial du Secrétaire d'État du Canada pour le financement de l'enseignement postsecondaire.

3. Le 25 avril 1985, *L'Association des universités et collèges du Canada (AUCC):*

M. W. A. MacKay, président;

M. David Johnston, vice-président;

M. Allan K. Gillmore, directeur général.

4. Le 2 mai 1985, *L'Association canadienne des professeurs d'universités (ACPU):*

M^{me} S. Shorten, présidente;

M. E. O. Andersen, vice-président;

M. Don Savage, directeur général.

5. Le 8 mai 1985

L'honorable Robert de Cotret, c.p., député, président du Conseil du Trésor.

Introduction

En examinant le budget de l'année financière 1985-1986, le Comité a surtout centré son attention sur les responsabilités

the government of Canada in meeting this financial commitment to the support of post-secondary education.

In hearing from the witnesses, the Committee discovered that four themes or issues kept constantly reappearing. These were:

- 1) the nature and level of federal funding
- 2) national objectives
- 3) the quality, quantity and direction of research
- 4) the staffing of universities.

In the course of the hearings, it became abundantly clear that instead of seeing a resolution of the issues, only questions appeared. Accordingly, this report describes the issues the Committee felt were raised and includes examples of the questions that remain to be resolved.

1. The Nature and Level of Federal Funding

In 1951, following a recommendation of the Massey Commission, the federal government began its systematic support for the universities in Canada by providing direct grants to the institutions on a *per capita* basis. Because this direct support was objected to by Quebec, the federal government in 1960 agreed to concede some tax room to Quebec with the proviso that Quebec make additional contributions to its universities at the prevailing federal rate. In 1967, these direct grants were stopped and replaced by indirect transfers under the *Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act, 1967*. Through this legislation, the government of Canada agreed to meet indirectly 50% of the eligible operating costs of post-secondary institutions or \$15 per capita escalated at the rate of growth of the eligible operating costs; Newfoundland, PEI, and New Brunswick accepted this option.

In 1977, with the passage of the *Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Progress Financing Act, 1977* (EPF), the fundamental nature of these arrangements was changed from the "shared cost" principle to one of unconditional block-funding. The essential nature of these arrangements, as they exist today, is to provide half the transfer through a concession of 13.5 personal income tax points and 1.0 corporate income tax point and the remainder in the form of cash.

These EPF arrangements have come under pressure almost from their inception. Critics argue that provinces have used EPF funds to meet their own priorities and have not increased annual university grants in line with the growth in federal EPF cash and tax point transfers. Mr. A.W. Johnson, special advisor to the Secretary of State pointed out that federal EPF post-secondary transfers as a percentage of provincial operating grants have grown from 68.9% in 1977-78 to 79.6% in 1984-85; this represents a reduction in the purely provincial share of 10.7%. In particular, he indicated that in Newfoundland,

gouvernement du Canada par rapport au financement de l'enseignement postsecondaire.

A partir des témoignages entendus, le Comité a constaté la récurrence de quatre thèmes ou objets de préoccupation principaux. Les voici:

- 1) la nature et l'envergure du financement fédéral;
- 2) les objectifs nationaux;
- 3) la qualité, l'ampleur et l'orientation de la recherche;
- 4) le corps professoral des universités.

A mesure que se poursuivaient les audiences, le Comité devenait de plus en plus convaincu qu'il ne pourrait facilement trouver des solutions; au contraire, ses interrogations se multipliaient. Il a donc décidé de s'en tenir à rapporter simplement les problèmes qui lui ont été soulevés et de soumettre certaines questions auxquelles il n'a pas trouvé réponse.

1. La nature et l'envergure du financement fédéral:

C'est suite à une recommandation de la Commission Massey que le gouvernement fédéral a commencé, en 1951, à soutenir systématiquement les universités canadiennes en leur octroyant des subventions directes calculées au prorata de la population de la province dans laquelle elles étaient situées. Comme le Québec n'avait pas accepté ce mode de financement direct, le gouvernement fédéral a convenu en 1960 de lui accorder des concessions fiscales à la condition qu'il verse à ses universités des contributions additionnelles équivalentes à celles du gouvernement fédéral. En 1967, les subventions directes étaient interrompues et elles étaient remplacées par des paiements de transfert indirects aux termes de la *Loi de 1967 sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces*. Par cette loi, le gouvernement du Canada acceptait de verser des paiements de rajustement équivalant à 50 p. 100 des dépenses de fonctionnement des établissements ou une subvention forfaitaire de 15 \$ par habitant qui pouvait être rajustée en fonction de la croissance des dépenses de fonctionnement admissibles; les provinces de Terre-Neuve, de l'Île-du-Prince-Édouard et du Nouveau-Brunswick se sont prévaluées de cette option.

En 1977, avec l'adoption de la *Loi sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis* (FPÉ), le gouvernement délaissait la formule de «frais partagés» pour celle du «financement en bloc inconditionnel». A l'heure actuelle, la contribution fédérale est versée moitié sous forme de transfert de 13,5 points d'impôt sur le revenu des particuliers et de 1,0 point d'impôt sur le revenu des corporations, l'autre moitié étant versée en espèces.

Depuis leur introduction, les accords de FPÉ n'ont cessé d'être une cause de tensions. Certains observateurs allèguent que certaines provinces utilisent les subventions de FPÉ selon leurs priorités et ne font pas bénéficier leurs universités d'octrois supplémentaires en fonction de l'accroissement des versements de FPÉ et des transferts fiscaux fédéraux. Selon M. A.W. Johnson, conseiller spécial auprès du Secrétaire d'État, le ratio des transferts fédéraux versés dans le cadre du FPÉ pour l'enseignement secondaire par rapport aux subventions de fonctionnement provinciales est passé de 68,9 p. 100

Manitoba and British Columbia, the purely provincial share has fallen over the eight year period by over 20% in spite of federal increases.

Mr. Johnson indicated to the Committee that this represents a fundamental problem with EPF.

"There is no assurance to the Parliament of Canada or to the people of Canada that the moneys which have been appropriated by this Parliament and transferred to the provinces presumably for post-secondary education are actually going to post-secondary education in an unattenuated way." (Issue No. 13, p. 9)

Mr. Johnson then called for a change in the funding arrangements from its unconditional nature to one which ties federal increases to the provinces for post-secondary education to provincial increases to their institutions.

Dr. Gillmore, Executive Director of the AUCC and Dr. Savage, Executive Director of the CAUT, supported Mr. Johnson's recommendation but added that at this juncture, certainty and stability in the grants universities receive over the medium to long term is most important.

The Committee, like the witnesses, felt strongly that there is a need for stability and certainty in university funding. But the Committee also felt that many questions should be addressed before a funding formula can be developed which satisfied the two levels of government and the university community. Some of these questions are:

1) In 1967, the government of Canada moved from direct support of post-secondary institutions, which it had started in 1951, to indirect support tied to operating costs. In 1977, these arrangements were changed to a program of unconditional support. If new arrangements are being considered, what should be their underlying philosophy? Should the funding continue to be unconditional? Should it be tied? Should it be replaced by a voucher system?

2) If accountability is introduced into new arrangements, how should the institutions be answerable to the legislatures of Canada? At what level of detail should the accountability take place?

3) If the growth in federal fiscal transfers become tied to increases in provincial grants to their institutions, is there not a possibility that students in one province may be treated unequally by the government of Canada relative to those in another province? That is, if one province chooses to reduce the growth in its university grants below those in other provinces, the government of Canada, by the very nature of such a law, will be forced to follow suit.

en 1977-1978 à 79,6 p. 100 en 1984-1985; cela représente une diminution nette de la portion provinciale de 10,7 p. 100. Qu'en plus est, en huit ans, la portion provinciale, dans le cas de Terre-Neuve, du Manitoba et de la Colombie-Britannique aurait diminué de 20 p. 100 malgré l'augmentation des contributions fédérales.

M. Johnson a souligné que cette situation illustre un problème fondamental du FPÉ.

«Ni le Parlement ni les contribuables canadiens n'ont l'assurance que les fonds affectés par le Parlement et transférés aux provinces pour les fins de l'enseignement postsecondaire sont bel et bien utilisés entièrement à cette fin. (Fascicule n° 13, p. 9)

M. Johnson a ensuite proposé que les subventions pour le financement de l'enseignement postsecondaire ne soient plus versées sans condition mais qu'elles soient liées aux taux d'accroissement des subventions provinciales à leurs établissements d'enseignement postsecondaire.

M. Gillmore, directeur général de l'AUCC et M. Savage, directeur général de l'ACPU, ont appuyé la recommandation de M. Johnson en ajoutant toutefois que dans le contexte actuel, il serait très important que les universités puissent compter à moyen et à long terme sur des subventions sûres et stables.

À l'instar des témoins qu'il a entendus, le Comité est fermement convaincu que les universités ont besoin de sources de financement stables et sûres. Il croit néanmoins qu'avant de mettre au point une nouvelle formule de financement qui satisfasse les deux paliers de gouvernement et le milieu universitaire, il faudrait trouver réponse à un certain nombre de questions, à savoir:

1) En 1967, le gouvernement du Canada cessait de subventionner directement les établissements d'enseignement postsecondaires, comme il le faisait depuis 1951, pour adopter une formule de financement indirect établie en fonction des frais de fonctionnement de ces établissements. En 1977, il adopta un programme de soutien inconditionnel. Si de nouveaux arrangements doivent être conclus, sur quels principes devraient-ils s'appuyer? L'aide financière devrait-elle continuer d'être versée sans condition? Devrait-elle être liée? Devrait-on y assortir une obligation d'en justifier l'utilisation par des pièces comptables?

2) Si les nouveaux accords prévoient l'obligation de justifier l'utilisation des fonds versés, comment les établissements d'enseignement rendront-ils compte aux divers paliers du gouvernement du Canada? Jusqu'à quel point ces comptes devront-ils être détaillés?

3) Si la croissance des transferts fiscaux fédéraux est liée à l'accroissement des subventions versées par les provinces à leurs établissements d'enseignement postsecondaires, comment pourrait-on s'assurer que des étudiants d'une province ne soient pas traités inégalement par le gouvernement du Canada par rapport à ceux d'une autre province? Car, si une province décidait de diminuer ses subventions aux universités en deçà de celles versées par les autres provinces, le gouvernement du Canada serait forcé de respecter les principes établis dans la loi.

4) Can federal transfers for post-secondary education be considered a commitment of the government of Canada to promoting equal opportunities for the well-being of Canadians? If so, can such transfers be considered part of the equalization provisions of the *Constitution Act*, 1982, Section 36?

4) Les transferts fédéraux pour le financement de l'enseignement postsecondaire peuvent-ils être considérés comme un moyen de promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être et, en l'occurrence, comme une preuve que le gouvernement du Canada respecte son engagement à cet égard? En l'occurrence, ces transferts pourraient-ils être considérés comme faisant partie de l'engagement du gouvernement du Canada de verser des paiements de péréquation aux termes de l'article 36 de la *Loi constitutionnelle de 1982*?

2. National Objectives

In 1983, in a document entitled *Support to Education by the Government of Canada*, the Secretary of State, to help plan and review the effectiveness of its support, listed 10 federal objectives for post-secondary education. On June 5, 1984, when the Honourable Terrence Donahoe, Chairman of the Council of Ministers of Education, Canada (CMEC) appeared before this Committee regarding Bill C-12, "An Act to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act," he indicated that he believed the federal government had four primary objectives for post-secondary education: mobility, access, accountability and language. While, he believed, the provinces were already meeting these objectives, he contended that the national purposes to be served by post-secondary education could be understood only in terms of the sum of provincial purposes.

During the current hearings one Committee member viewed education as clearly a provincial responsibility and stated that any national objectives for post-secondary education must emanate from the provinces. Alternatively, there was the view that national purposes are greater than the sum of the individual parts; that national objectives could only be met by consultation, involvement and agreement by the two levels of government and the university community. The witnesses were unanimous in their view that the setting of national objectives could not be the total responsibility of one level of government.

While the establishment of national objectives for post-secondary education is a difficult task for two levels of government to achieve, successfully meeting such objectives represents an even greater challenge. Both the federal and provincial governments face financial constraint for some time and, devoting increased resources to meeting national post-secondary education objectives may be difficult to justify. This is especially true since such objectives are usually long term in nature and show little immediate and tangible results. Furthermore as Dr. Johnston, Vice-President of the AUCC indicated,

"... this country is simply too small in population to have 10 individual systems of higher education and research to establish a highly civilized quality of life emerging from our systems..." (Issue No. 14, p. 22)

2. Objectifs nationaux

En 1983, dans un document intitulé *L'aide du gouvernement du Canada à l'éducation*, le Secrétaire d'État énumérait dix objectifs que le gouvernement fédéral devrait garder à l'esprit pour mieux pouvoir faire sa planification et être plus en mesure de vérifier l'à-propos de l'aide qu'il verse aux établissements d'enseignement postsecondaire. Le 5 juin 1984, lorsqu'il a comparu devant notre comité qui étudiait le projet de loi C-12, «Loi modifiant la loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis», l'honorable Terrence Donahoe, président du Conseil des ministres de l'Éducation du Canada (CMEC) avait déclaré que selon lui, le gouvernement fédéral devrait viser quatre objectifs principaux en finançant l'enseignement postsecondaire, à savoir: favoriser la mobilité des enseignants et des étudiants, l'accès aux études, la promotion de langues officielles et la bonne gestion des fonds publics. A son avis, les provinces atteignaient déjà ces objectifs; en outre, il estimait que les intérêts nationaux qui doivent être assurés par l'enseignement postsecondaire ne devraient en aucune façon excéder la somme des intérêts des provinces.

Au cours des audiences, un membre du Comité a dit estimer que l'enseignement relève à coup sûr de la compétence provinciale et qu'en conséquence, tout objectif national en matière d'enseignement postsecondaire doit émaner des provinces. Par contre, certains ont soutenu que les intérêts nationaux dépassent la somme des intérêts individuels des parties; et que ce n'est qu'en amenant les deux paliers de gouvernement et le milieu universitaire à se consulter, à s'engager et à s'entendre que les objectifs nationaux auront le plus de chance d'être atteints. De l'avis de tous les témoins, ceux-ci ne peuvent être élaborés par un seul palier de gouvernement.

Si l'établissement des objectifs nationaux en matière d'enseignement postsecondaire n'est pas une mince tâche pour les deux paliers de gouvernement, leur atteinte n'en pose pas moins un grand défi. Les gouvernements, quels que soient leurs niveaux de compétence, font tous face de nos jours à des contraintes financières, et il est peut-être difficile de justifier un accroissement des subventions simplement pour satisfaire les intérêts nationaux en matière d'enseignement postsecondaire, d'autant plus que les objectifs ne peuvent habituellement être réalisés qu'à long terme et que les résultats dans ce domaine sont rarement immédiats et tangibles. En outre, comme le vice-président de l'AUCC, M. Johnston, le signalait:

«... la taille de notre population est tout simplement trop modeste pour que notre pays dispose de dix systèmes différents d'enseignement supérieur et de recherche pou-

Mr. Johnson raised an additional problem when he pointed out that these national objectives do not necessarily go hand in hand. He indicated that:

"... whereas in 1967 the preoccupation was with accommodating the large number of students in universities and colleges, with accessibility being the critical problem, over the years we have not shifted our priorities as a country; we have continued to preoccupy ourselves with accessibility despite our conviction as a country that research and excellence are critical to our position in the world and to our position as a society." (Issue No. 13, p. 9)

Such difficulties as these point to the fact that solutions to issues are not readily available, but questions are:

1) Because of the constitution, Canada has evolved ten systems of high quality post-secondary education. With current financial constraints facing both levels of government for the foreseeable future, can ten duplicate systems be maintained? Will the federal government have to select the institutions it supports for research?

2) Are such objectives as excellence and equality of access substitutes for each other? Because of financial constraints, will Canadian institutions and the two levels of government have to address the possibility that not all objectives are achievable and that sacrifices in some areas will have to be made?

3) Are the objectives of post-secondary education, as perceived by the universities, long-term only or does the university community have to consider meeting some of the short and medium term objectives of government and the private sector if they wish to receive additional public and private research support?

3. The Quality, Quantity and Direction of Research

Mr. Johnson, in his report to the Secretary of State, *Giving Greater Point and Purpose to the Federal Financing of Post-Secondary Education and Research in Canada* (hereafter referred to as the Johnson Report) called into question the priority which governments accord to research. He indicated that because research is a contributor to economic growth, not just a sharer, research expenditures should grow more rapidly than GNP. Dr. MacKay, President of the AUCC, indicated to the Committee "... that research in the universities of this country is more important than in many other countries, in part, because research activities conducted in the private sector in this country are so thin ...". (Issue No. 14, p. 6)

Mr. Johnson speculated that lack of commitment to the increased funding of research may be a reflection of the fact that the university system "... is not really geared to support or to develop the kind of transcending excellence ... which sets

vant offrir une qualité de vie très élevée ... » (Fascicule n° 14, p. 22)

Selon M. Johnson, le problème, c'est que les objectifs nationaux ne sont pas nécessairement adaptés à la réalité.

«... alors qu'en 1977, nous nous préoccupions d'accueillir un grand nombre d'étudiants aux universités et aux collèges, l'accessibilité étant le problème le plus important, nous n'avons pas modifié nos priorités nationales au fil des années; nous avons continué de nous préoccuper de l'accès en dépit de notre conviction que la recherche et l'excellence sont essentielles pour la position du Canada sur la scène mondiale et pour la société canadienne.» (Fascicule n° 13, p. 9)

Ces difficultés illustrent combien les solutions ne sont pas évidentes; les questions, elles, demeurent. En voici des exemples:

1) En raison de sa structure constitutionnelle, le Canada s'est doté de dix réseaux d'enseignement postsecondaire de haut niveau. Compte tenu des contraintes financières auxquelles seront encore confrontés les deux paliers de gouvernement, pouvons-nous maintenir dix réseaux d'enseignement qui se chevauchent? Le gouvernement fédéral devrait-il sélectionner les établissements à qui il veut octroyer des subventions pour la recherche?

2) Les objectifs tels la recherche d'excellence et l'égalité des chances peuvent-ils se substituer l'un à l'autre? Compte tenu des contraintes financières auxquels ils sont soumis, les établissements d'enseignement canadiens et les deux paliers de gouvernement devront-ils se résigner à ne pas pouvoir atteindre tous les objectifs et à en sacrifier certains?

3) Les universitaires estiment-ils que les objectifs de l'enseignement secondaire sont uniquement à long terme, ou sont-ils prêts à satisfaire les objectifs à court et à moyen terme des gouvernements et du secteur privé pour que ceux-ci acceptent de subventionner davantage la recherche?

3. La qualité, l'ampleur et l'orientation de la recherche

Dans son rapport au Secrétaire d'État, intitulé: *Pour une meilleure orientation du financement de l'enseignement postsecondaire et de la recherche par le gouvernement du Canada* (désigné ci-après sous le nom de Rapport Johnson), M. Johnson remettait en question la priorité que les gouvernements accordent à la recherche. Il signalait que la recherche favorise la croissance économique, et qu'elle ne se contente pas d'y contribuer, et qu'en conséquence, les dépenses consacrées à la recherche devraient croître plus rapidement que le PNB. Le président de l'AUCC, M. MacKay, déclarait au Comité "... qu'il s'effectue plus de recherche dans les universités canadiennes que n'importe où ailleurs, en partie parce qu'il s'en fait très peu dans le secteur privé ... » (Fascicule n° 14, p. 6)

M. Johnson opinait que si le gouvernement ne s'engageait pas davantage à accorder plus de subventions à la recherche, cela pouvait indiquer que le réseau universitaire "... n'est pas vraiment façonné de manière à faire éclore et à nourrir cette excellence transcendante ... qui permettrait au Canada de se

Canada apart and which gives it a lead . . .". (Johnson Report, p. 20).

To overcome this, Dr. Johnston was supportive of Mr. Johnston's proposal to the Secretary of State for the establishment of world class centres to foster such excellence. However, witnesses were far less certain about the form such centres should take and the methods of funding them. Mr. Johnson speculated that small, unique world-class centres were preferable whereas Dr. Johnston suggested they be part of the already well-known large universities. Some Committee members speculated that if such centres were established, keeping them small, and separate from teaching institutions, could make it constitutionally simpler for the federal government to fund them directly.

While it was clear from the hearings that the post-secondary community, in the first instance, was hoping to see an increase in the level of research funding along with stability and certainty in the new financial arrangements, they evidenced an awareness that making such a commitment with scarce financial revenues is not without costs. While the Committee accepted the argument of the need for high quality research in Canada, nevertheless, it felt a number of questions should first be resolved:

1) Should university research be increased to fill the apparent paucity of research in the private sector as indicated by Dr. MacKay? Should research funding from the federal government be increased across the board or should such funding be directed to meet stated national priorities?

2) Is it feasible to foster world class excellence in research in the ten jurisdictions of Canada with eleven parliaments? If world class centres of excellence are a priority for the government of Canada, who determines the kind of research to be done? What should these centres look like; should they be small research institutes or should they be attached to large universities?

4. The Staffing of Universities

The normal structural pattern for university faculty is one which finds the highest proportion of academics made up of lecturers and assistant professors, with a smaller number of associate professors, and an even smaller number of full professors. As a consequence of the post-war baby boom and the growth of universities in the late 1960s and early 1970s, this pyramid structure has gradually changed where today a large portion of university faculty is now in its fifties and sixties. Because of the higher salary costs of senior faculty, the Committee was told by Professor Shorten, President of the CAUT, that some institutions have imposed hiring freezes with the logical outcome being the contraction of departments, disproportionately small numbers of assistant professors, but continued increased enrolment.

démarquer et de donner le ton aux autres pays . . .". (Rapport Johnson, p. 23).

Pour remédier à ce problème, le Dr David Johnston appuyait la proposition faite par M. A.W. Johnson au Secrétaire d'État concernant l'établissement de centres d'excellence de classe internationale. Certains témoins semblaient toutefois assez peu convaincus de la forme que pourraient prendre ces centres et de la façon dont on pourrait assurer leur financement. Tandis que M. A.W. Johnson alléguait qu'il était préférable d'établir des centres de classe internationale de petite taille et autonomes, le Dr David Johnston proposait que ceux-ci soient intégrés aux grandes universités qui ont déjà une réputation reconnue. Certains membres du Comité estimaient que le gouvernement fédéral pourrait plus facilement les financer directement, tout en respectant les compétences constitutionnelles, s'ils étaient de taille restreinte et autonomes.

Si, d'après les témoignages entendus, il ne faisait pas de doute que les représentants du secteur de l'enseignement post-secondaire préféraient d'abord voir augmenter les subventions à la recherche et pouvoir compter sur une nouvelle formule de financement plus stable et plus sûre, ils se montraient conscients qu'il fallait en payer le prix, compte tenu du peu de ressources dont nous disposons. Le Comité admet qu'il serait important de doter le Canada d'un secteur de recherche de haut niveau, mais il estime qu'il faudrait d'abord résoudre certaines questions, à savoir:

1) Faudrait-il bonifier le secteur de la recherche universitaire pour compenser l'apparente carence du secteur privé dans ce domaine, comme l'a mentionné M. MacKay? Le gouvernement fédéral devrait-il accorder plus de subventions à tout le secteur de la recherche ou faire des choix en fonction de certains objectifs nationaux bien définis?

2) Est-ce réaliste de songer à parrainer un secteur de recherche d'excellence de classe internationale dans dix provinces et d'espérer amener onze parlements à se concerter? Si le Canada doit se donner comme priorité d'établir des centres d'excellence de classe internationale, qui décidera du genre de recherche qu'ils devront poursuivre? Quelle envergure auront-ils? S'agirait-il de petits instituts de recherche indépendants ou ceux-ci seront-ils rattachés aux grandes universités?

4. Le corps professoral

Normalement, dans une faculté universitaire, on trouve un grand nombre de chargés de cours et de professeurs adjoints, un plus petit nombre d'agrégés et un nombre encore plus restreint de titulaires. Ayant pris naissance avec la poussée démographique de l'après-guerre et avec l'expansion qu'ont connue les universités vers la fin des années 60 et le début des années 70, cette structure pyramidale n'est plus tout à fait la même qu'au début: la plupart des professeurs d'université sont maintenant dans la cinquantaine ou dans la soixantaine. La présidente de l'ACPU, M^{me} Shorten, signalait aux membres du Comité que vu que le traitement des professeurs d'expérience grève davantage le budget des universités, certains établissements ont imposé un gel de l'embauche qui a eu pour conséquence logique de comprimer les départements, qui comptent

It was clear to the Committee that if this pattern continued for the next 5-10 years, when many of the senior staff will be retiring, the universities could find themselves facing a severe shortage of qualified Canadian faculty such as occurred in the 1960s. While the Natural Sciences and Engineering Research Council has begun to address this problem by paying special attention to the awarding of research grants to young, aspiring potential faculty, this activity is small relative to the size of the problem. The Committee was again impressed by the shortage of solutions but the abundance of questions:

If there is a structural problem in the universities with a disproportionately high number of senior staff and a virtual freeze in the hiring of junior faculty, what kind of planning is needed to avert a manpower shortage when the senior faculty retire? Are there ways of encouraging postgraduate study in Canada with university teaching as the potential career? Are there ways of encouraging early retirement of senior faculty leaving room at the bottom for junior faculty?

CONCLUSIONS

The intention of the National Finance Committee in looking at the federal fiscal transfers for post-secondary education was to examine the responsibilities of the government of Canada in meeting this financial commitment. The witnesses the Committee heard generally agreed that the federal government has a responsibility in the post-secondary field beyond providing unconditional fiscal transfers; that the establishment of national objectives for post-secondary education is clearly of interest to the federal government if for no other reason than its responsibility to be accountable to Parliament for the amount expended in the area; that the conundrum of excellence versus equality of access brought on, in part, by financial constraint, is worthy of a national debate; that the importance, quality and type of research engaged in is the responsibility of both levels of government; and that the training of sufficient highly qualified manpower to meet the future faculty needs of Canada's universities is a concern to both levels of government. Arriving at the conclusion that there is a combined role for both levels of government in maintaining a high quality university system in Canada is not difficult, but determining what this university system should look like, what it should accomplish, and how federal financial resources should be spent to support such a system is not simple.

The Committee heard from five groups of witnesses over the course of its investigation, but quickly realized that the subject requires a much more thorough review. The Committee would have to hear from such witnesses as the Secretary of State and representatives of provincial governments; it would have to

maintenant sur un beaucoup plus petit nombre de professeurs adjoints, tout en continuant d'accueillir un nombre de plus en plus grand d'étudiants.

Le Comité est convaincu que si cette situation se poursuit pendant encore cinq à dix ans, c'est-à-dire jusqu'au moment où de nombreux professeurs d'expérience prendront leur retraite, les universités pourraient se retrouver face à une aussi grave pénurie de professeurs canadiens compétents que dans les années 60. Bien que le Conseil de recherche en sciences naturelles et en génie ait déjà commencé à s'attaquer à ce problème en octroyant des bourses de recherche aux jeunes professeurs talentueux et prometteurs, son effort est relativement minime, compte tenu de l'envergure du problème. Une fois de plus, le Comité est frappé par l'absence de solutions et par l'abondance des questions:

S'il existe un problème structurel dans les universités, qui se traduit par une présence disproportionnée de professeurs âgés d'expérience et une quasi-absence de jeunes professeurs dont l'embauche est virtuellement inexistante, quel genre de planification faudrait-il adopter pour éviter une pénurie de main-d'œuvre au moment où les professeurs d'expérience prendront leur retraite? Comment pourrait-on encourager la poursuite d'études de doctorat au Canada tout en orientant les étudiants vers la carrière d'enseignant universitaire? Pourrait-on favoriser la retraite anticipée des professeurs d'expérience pour laisser la place aux jeunes professeurs?

CONCLUSIONS

En abordant l'étude des transferts fiscaux fédéraux pour le financement de l'enseignement postsecondaire, le Comité des finances nationales voulait examiner quelle responsabilité financière devait assumer le gouvernement du Canada dans ce domaine. Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont de façon générale convenu que le rôle du gouvernement fédéral dans le secteur de l'enseignement postsecondaire ne devrait pas se borner au simple versement de transferts fiscaux inconditionnels; que l'établissement d'objectifs nationaux en matière d'enseignement secondaire concernait définitivement le gouvernement fédéral, ne serait-ce que pour rendre compte au Parlement des deniers dépensés dans ce secteur; que le choix entre l'excellence et l'accessibilité universelle, imposé en partie par les contraintes financières, doit faire l'objet d'un débat national; que l'ampleur, la qualité et l'orientation de la recherche relèvent des deux paliers de gouvernement; et que la formation de professeurs suffisamment compétents pour satisfaire les besoins futurs des facultés universitaires canadiennes doit préoccuper les deux paliers de gouvernement. S'il est assez facile de conclure que le gouvernement fédéral et les provinces ont également un rôle à jouer si l'on veut maintenir l'excellence du réseau universitaire au Canada, il n'est pas aussi simple d'établir comment ce réseau devrait être structuré, quelles réalisations on devrait attendre de lui, et quel soutien le gouvernement fédéral devrait lui apporter.

Au cours de ses audiences, le Comité a entendu cinq groupes de témoins, mais il a vite réalisé que la question mériterait une étude beaucoup plus approfondie. Le Comité devrait notamment entendre le témoignage du Secrétaire d'État, celui des représentants des gouvernements provinciaux; il devrait aussi

hear from a wider range of universities; it would have to hear from the private sector and from students. In short, the Committee realized that to meet its requirement to report the Estimates, it must keep its hearings limited and report on the conclusions it had already drawn. The Committee is now determining whether it should undertake a larger review of this subject.

Respectfully submitted,

recueillir l'opinion d'un plus grand nombre d'universités et permettre aux représentants du secteur privé et aux étudiants de s'exprimer sur cette question. Bref, le Comité a constaté que pour satisfaire à son mandat de faire rapport sur les prévisions budgétaires, il ne pouvait multiplier ses audiences et qu'il devait s'en tenir à communiquer les conclusions qu'il avait déjà tirées. Le Comité se demande toutefois s'il devrait entreprendre une étude plus approfondie de cette question.

Respectueusement soumis,

Le président

FERNAND-E. LEBLANC

Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY MAY 8, 1985
(23)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 3:30 p.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Balfour, Davey, Kenny, MacDonald (*Halifax*), Murray and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (7)

Other Senators present: The Honourable Senators Bélisle and Macquarrie (2)

In attendance:

From the Parliamentary Centre:

Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance:

The Official Reporters of the Senate.

Appearing:

The Honourable Robert R. de Cotret, President of the Treasury Board.

Witnesses:

From the Treasury Board:

Mr. J. L. Manion, Secretary;

Mr. H. P. Hansen, Deputy Secretary, Program Branch.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated February 26, 1985, resumed its examination of the expenditures proposed by the Estimates for the fiscal year ending 31 March, 1986.

The Chairman invited the Minister to make an opening statement, following which he and the witnesses answered questions.

It was agreed:

That a report be prepared on the Main Estimates for presentation in the Senate.

At 4:45 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 8 MAI 1985
(23)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales se réunit aujourd'hui à 15 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Balfour, Davey, Kenny, MacDonald (*Halifax*), Murray et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (7)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Bélisle et Macquarrie (2).

Également présent:

Du Centre parlementaire:

M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Aussi présents:

Les sténographes officiels du Sénat.

Comparent:

L'honorable Robert R. de Cotret, président du Conseil du Trésor.

Témoins:

Du Conseil du Trésor:

M. J. L. Manion, secrétaire;

M. H. P. Hansen, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

Conformément à son ordre de renvoi du 26 février 1985, le comité reprend son étude des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Le président invite le ministre à faire une déclaration d'ouverture, après quoi il répond aux questions aidé des témoins.

Il est décidé:

Qu'un rapport sera rédigé sur le budget pour être présenté au Sénat.

A 16 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, le mercredi 8 mai 1985

[Text]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit, aujourd'hui, à 3:30 heures pour étudier le budget principal des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant et le 31 mars 1986.

Le sénateur **Fernand-E. Leblanc** (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Il s'agit aujourd'hui de la cinquième réunion du Comité portant sur l'examen du budget des dépenses, déposé au Parlement pour l'année financière terminant le 31 mars 1986.

Suite aux discussions antérieures, il semblerait, que c'est également la dernière réunion du Comité à ce sujet.

Il me fait plaisir, d'avoir parmi nous un ancien sénateur, qui était également ministre en 1979, je pense, un sénateur avec qui j'ai eu le plaisir de siéger, j'étais, d'ailleurs moi-même au Sénat cette année-là. Le ministre de Cotret me disait tout à l'heure qu'il semblerait que c'est la première fois au pays qu'un ex-sénateur, maintenant membre de l'autre endroit et ministre dans le présent gouvernement, vienne témoigner devant un comité du Sénat.

Nous vous souhaitons, Monsieur le Ministre la plus cordiale bienvenue, ainsi qu'à M. Mannion et aux autres officiers du ministère qui vous accompagnent. De plus, nous sommes heureux d'avoir pu changer les heures habituelles de nos séances, car, nous siégeons à 11 heures le jeudi matin, mais pour vous accommoder, Monsieur le ministre, nous avons obtenu une permission spéciale du Sénat, pour siéger cet après-midi.

Vous avez donc la parole, Monsieur le ministre.

L'honorable Robert R. de Cotret, président du Conseil du Trésor: Monsieur le président, j'aimerais vous remercier pour vos mots de bienvenue, et vous dire qu'il me fait toujours plaisir, après ces quelques années, de revenir, à titre officiel, parler à mes ex-collègues de cette Chambre. Je veux aussi vous exprimer tous mes remerciements pour les modifications de votre horaire, afin de permettre de vous adresser la parole.

Bien entendu, je vous parlerai, aujourd'hui, du budget principal des dépenses pour l'année de 1985-1986. Je sais qu'en février dernier, le secrétaire du Conseil du Trésor, et d'autres fonctionnaires de la haute direction ont assisté aux délibérations du Comité à ce sujet. Bien qu'il me soit impossible d'éviter de revenir sur certains points présentés à ce moment-là, je compte bien être bref et éviter le plus possible les répétitions.

J'aimerais situer le Budget principal des dépenses de 1985-1986, par rapport au Plan de dépenses que mon collègue, le ministre des Finances, a annoncé le 8 novembre 1984. Dans son exposé, il avait prévu, pour l'année 1985-1986, des sorties de fonds totalisant de 105.4 milliards de dollars, soit une augmentation de moins de 5 p. 100 par rapport à ses prévisions révisées de 100.6 milliards de dollars pour 1984-1985. Le Budget principal des dépenses incluent les sorties de fonds totales et une certaine réserve en vue de couvrir le coût d'autres mesures ou de rajuster les programmes prévus par une loi, moins une provision pour les fonds habituellement en annulation et

TÉMOIGNAGES

Ottawa, Wednesday, May 8, 1985

[Traduction]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 3:30 p.m. to consider the Main Estimates tabled in Parliament for the fiscal year ending March 31, 1986.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) presided.

The Chairman: Order, please. Today our Committee is meeting for the fifth time to consider the Estimates tabled in Parliament for the fiscal year ending March 31, 1986.

In the light of our previous discussions, it would appear that this is also our last meeting on this matter.

I am very pleased that we have with us today a former senator, who was also a cabinet minister in 1979, a senator with whom I had the pleasure of sitting because I was in the Senate myself that year. Mr. de Cotret said to me just now that it was apparently the first time in Canada that an ex-Senator, now a member of the other place and a minister in the present government, had ever appeared before a Senate committee.

A very warm welcome to you, Sir, and to Mr. Mannion and the other officials of the Department who are with you today. We're also very pleased that we manage to change our normal meeting time, which is Thursday morning at 11:00 — to accommodate you, Sir, we obtained special permission from the Senate to sit this afternoon.

You have the floor, Sir.

Hon. Robert de Cotret, President of the Treasury Board: Mr. Chairman, I would like to thank you for your words of welcome and say that I always enjoy returning to talk to my former colleagues of this House. I would also like to thank you for changing your timetable to allow me to address you.

Of course, what I am here to discuss are the 1985-1986 Main Estimates. I know that the Secretary of the Treasury Board and other officials appeared before this Committee last February, on this subject. While it is not possible for me to totally avoid reiterating some of the points made on that occasion, I intend to be brief and to keep repetition to a minimum.

Before discussing the 1985-86 Main Estimates themselves, I would like to comment on their relationship to the Expenditure Plan that my colleague, the Minister of Finance, announced on November 8, 1984. In his statement, the Minister of Finance forecast total outlays of \$105.4 billion for 1985-86, an increase of less than five per cent over the revised forecast of \$100.6 billion for 1984-85. Total outlays are composed of the Main Estimates plus a number of reserves to cover further initiatives or make adjustments to statutory programs, minus an allowance for the usual lapsing of funds and forecast repayments on loans

[Text]

les remboursements prévus sur les prêts consentis au cours des années antérieures. Le Budget principal des dépenses de 1985-1986 s'élève à 103.6 milliards de dollars. (following French)

Of this amount, approximately \$1.04 billion is for loans and investments; the remaining \$102.53 billion is for budgetary expenditures. This latter amount represents an increase of \$8 billion over the 1984-85 main estimates, 95 per cent of which is accounted for by increases in statutory payments. I will mention a few.

—Public debt charges are up \$5.2 billion, accounting for almost two-thirds of the \$8 billion increase, as a result of higher debt levels and higher average interest rates paid on the outstanding debt.

—Major transfer payments to persons are up by \$1.2 billion, mostly because of indexing or other statutory provisions.

—Major transfers to other levels of government in the form of insured health services, post-secondary education, fiscal transfer payments and the Canada Assistance Plan are also up by \$1.2 billion. These transfers are all formula-driven under existing legislation.

The government has substantially greater control in the short term over the bulk of the remaining programs. This was made evident last fall, when the government announced a \$4.2 billion deficit reduction package, of which \$3.5 billion represented decreased spending plans.

Premièrement, certains programmes sont abandonnés ou réduits. Dans le domaine énergétique, par exemple, le Programme d'isolation thermique des résidences canadiennes est éliminé progressivement et on a mis fin au Programme canadien de remplacement du pétrole.

Deuxièmement, un certain nombre de projets d'immobilisations ont été annulés.

Troisièmement, à la suite de son examen des programmes de défense et d'aide à l'étranger, le gouvernement a réussi à réduire l'augmentation des dépenses dans ces deux secteurs, tout en respectant ses engagements internationaux.

Quatrièmement, le gouvernement tente de rentabiliser le plus possible ses services, en augmentant les frais imputés aux usagers. Parmi les services touchés, mentionnons les droits d'enregistrement des brevets et les taxes d'aéroport.

As a result of the government's intervention last November, the growth in the projected cost of non-statutory programs for 1985-86 has virtually been eliminated. This is a clear indication of the seriousness with which we are carrying out the task of putting our fiscal house in order and of the leadership role this government has taken in the process of economic renewal.

The 1985-86 main estimates reflect the expenditure reduction exercise we undertook last fall. They do not reflect other initiatives the government has or will undertake in its longer-

[Traduction]

made in previous years. The Main Estimates being presented at this time total \$103.6 billion.

Sur ce montant, environ 1,04 milliard de dollars est prévu pour les prêts et apports en capital, les 102,53 milliards de dollars restants étant prévus pour les dépenses budgétaires. Ce dernier montant représente une augmentation de 8 milliards de dollars par rapport à l'année dernière, dont 95 p. 100 est attribuable aux augmentations suivantes des paiements prévus par la loi. Ainsi,

—les frais afférents à la dette publique ont augmenté de 5,2 milliards de dollars, soit près des deux tiers de la hausse de 8 milliards, en raison de l'augmentation de la dette et des taux d'intérêt moyens versés sur l'encours de la dette;

—les principaux paiements de transfert à des particuliers ont augmenté de 1,2 milliard de dollars, surtout en raison de l'indexation ou d'autres dispositions législatives; et

—les principaux paiements de transfert à d'autres paliers de gouvernement au titre des services de santé assurés, de l'enseignement postsecondaire, des transferts fiscaux et du Régime d'assistance publique du Canada ont également augmenté de 1,2 milliard de dollars. Tous ces paiements sont régis par des formules établies en vertu de lois existantes.

Le gouvernement exerce un meilleur contrôle à court terme sur la majorité des autres programmes. C'est ainsi qu'à l'automne dernier, nous avons annoncé un train de mesures pour réduire le déficit de 4,2 milliards de dollars, dont 3,5 milliards provenaient de compressions effectuées dans les plans de dépenses.

First, certain programs are being terminated or trimmed back. In the energy field, for example, the Canadian home Insulation Program is being phased out and the Canada Oil Substitution Program terminated.

Secondly, a number of capital projects have been cancelled.

Thirdly, as a result of this review of defence and foreign aid the government was able to reduce spending growth in these two areas while still meeting Canada's international commitments.

Fourthly, the government is placing many of its services on a more business-like footing by increasing the price it charges to users. The services affected include such things as the registration fee for patents and airport taxes.

À la suite de l'intervention du gouvernement, en novembre dernier, la croissance du coût prévu des programmes non prévus par la loi pour 1985-1986 a pratiquement été éliminée. Cela témoigne clairement du sérieux avec lequel nous remettons de l'ordre dans les affaires financières du pays et du leadership que nous exerçons sur le plan de la relance économique.

Le Budget principal des dépenses de 1985-1986 tient compte de la compression des dépenses de l'automne dernier, mais pas des autres mesures que le gouvernement a prises ou compte

[Text]

term approach to a sound expenditure policy. The review of the structure of government programs presently being conducted by a task force under the chairmanship of the Deputy Prime Minister will enable us to streamline government operations, which will improve efficiency and productivity in the delivery of existing programs, and undoubtedly yield significant and ongoing savings.

Avant de terminer, j'aimerais souligner que les 258,222 années-personnes inscrites à ce Budget principal des dépenses principal représentent une augmentation de moins d'un demi de un pour cent par rapport à celui de 1984-1985. Cette faible hausse est tout à fait conforme à l'objectif que le gouvernement s'était fixé en novembre dernier, et s'aligne avec la politique du gouvernement antérieur selon laquelle la croissance était limitée à un pour cent par année.

En conclusion, Monsieur le Président, j'aimerais simplement indiquer que la croissance des crédits que le parlement est autorisé ou vote (c'est-à-dire les crédits non législatifs) est pratiquement nulle. Ce Budget des dépenses met en lumière les mesures que ce gouvernement a su prendre jusqu'à maintenant pour rétablir la notion de responsabilité financière. Il témoigne des efforts de ce gouvernement pour réduire le déficit. Il prouvera aux Canadiens que nous prenons les mesures qui s'imposent pour gérer et contrôler adéquatement les dépenses fédérales.

Merci, monsieur le Président.

Le président: Merci, monsieur le Ministre.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am happy that the minister chose to conclude his introductory remarks with an emphasis on a sound expenditure policy, because those are golden words and I am sure he is prepared to help the committee by explaining what he means, particularly, by the word "sound."

What I mean, Mr. Chairman, is this: Really there has been an imbalance between revenue on the one hand and expenditures on the other. It does not necessarily follow that all of the problem has been on the expenditure side. It may well be that the revenue side has not been as fruitful as it ought to have been. Perhaps the equilibrium could have been restored by an increase in revenue. Perhaps what we ought to have is a sound revenue policy rather than putting the emphasis on the notion that reductions and expenditure produce a sound policy.

Mr. Chairman, I think the minister gets my point and I believe he is ready to answer.

Hon. Mr. de Cotret: I understand your argument very well and I must say that it is an argument that I have heard on many occasions. I think you will appreciate that we are very few weeks away from a budget. It would be highly inappropriate for the President of the Treasury Board to comment on the revenue side of the equation. If I may restrict my comments with all due respect to the expenditure side, there is, nonetheless, on the expenditure side per se, a bit of work to be done.

[Traduction]

prendre, à long terme, pour établir une saine politique de dépenses publiques. L'examen de la structure des programmes gouvernementaux, qu'effectue actuellement un groupe de travail sous la direction du vice-premier ministre, nous permettra de rationaliser les activités du gouvernement, et donc d'améliorer l'efficacité et la productivité dans l'exécution des programmes actuels et de susciter d'importantes économies qui se perpétueront.

Before closing, I would like to note that the 258,222 person-years in these Main Estimates represent an increase of less than one-half of one per cent over the comparably defined 1984-85 Main Estimates figures. This low growth figure is totally consistent with the objective which the government announced last November, and compares with the previous government's policy of limiting growth to one percent per year.

In conclusion, Mr. Chairman, I would simply state that the growth in the portion of these Main Estimates which Parliament is being asked to authorize or vote — the non-statutory portion — is virtually zero. These Estimates bring to light the measures this government has been able to take thus far in restoring fiscal responsibility. I believe that they are a concrete step forward in the deficit reduction efforts of this government, and will go a long way towards reassuring Canadians that proper expenditure management and control is being established in the Government of Canada.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je suis heureux que le ministre ait choisi de conclure son introduction en insistant sur une saine politique de dépenses publiques, car ce sont-là des mots clés. Cela dit, je suis certain qu'il est prêt à aider le comité en expliquant ce qu'il entend par une «saine» politique.

Voilà où je veux en venir, monsieur le président. De toute évidence, il y a eu un déséquilibre entre les revenus, d'une part, et les dépenses, d'autre part. Cela ne signifie pas nécessairement que le problème se situe uniquement au niveau des dépenses. Il se peut fort bien que les revenus n'aient pas été aussi fructueux qu'ils auraient dû l'être. On aurait peut-être pu rétablir l'équilibre par une augmentation des revenus. Nous devions peut-être adopter une saine politique des revenus plutôt que de partir du principe qu'une saine politique réside dans la réduction des dépenses.

Je pense, monsieur le président, que le ministre comprend le sens de mon intervention et qu'il est prêt à y répondre.

L'honorable M. de Cotret: Je comprends très bien votre point de vue et je dois dire que c'est un argument que j'ai entendu à maintes occasions. Comme nous sommes à quelques semaines de la présentation du budget, vous comprendrez sans doute qu'il serait très inopportun pour le président du Conseil du Trésor de commenter au sujet des revenus. Sauf votre respect, je me contenterai de commenter le secteur des dépenses, secteur où nous avons néanmoins procédé à certains réaménagements.

[Text]

You talked about the golden words of my conclusion. They are golden words but they are, nonetheless, backed up by certain actions taken to date such as the November reductions which were done in a very short period of time, within about four and a half weeks and which have led also, to other ongoing initiatives.

On the one hand I mentioned in my introductory remarks the work of the Task Force on Program Review which we expect will yield greater efficiency and productivity and, hopefully, some cost savings.

There are also other initiatives that have been undertaken by Treasury Board per se as a management agency. We have looked, for example, very closely at the cash benefit practices of government and we have identified very significant savings to be achieved in simply managing our cash better as would any business enterprise. We have also undertaken a more in-depth study of how we manage real property.

So far, all I can tell you is that I feel it is the tip of the iceberg. We have identified some very significant savings in that area, but the more we did the more we found the potential for further savings.

Whether or not we accept the premise that we cannot solve the whole problem only on the expenditure side or not, I think the expenditure side is one that has to be looked at very carefully and I can only assure honourable senators that we are doing that and, hopefully, we will have additional measures such as the cash management initiative and the real property initiative to announce in the near future.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I am glad that the minister accepts the point that it is really impossible to talk about a sound policy when we are looking at only one-half of the balance. It may well be that this is a sound policy within the quantum of revenue; but that begs the question of whether the quantum of revenue is as it ought to be. Let me ask this question: Have the cuts been made entirely with an eye to what I will call their substantial merit? If we put aside the sound expenditure policy—that is really rhetoric until one has looked at the revenue—can you say that the cuts have been cuts of programs that have outlived their usefulness, programs which, in one way or another, have become slack and fat? Is that really the nature of the cuts that have been made in the past? For example, one could argue, from looking at the Canada Oil Substitution Program, that that program really had accomplished most of what one would expect out of it. Most people who were going to take advantage of the program had used it, and so on. Is that the kind of cutting that is going on—cutting that is justified on its own merit, rather than cuts made principally to bring fixed revenue and excessive expenditure into balance?

Hon. Mr. de Cotret: It is difficult to answer that in a general fashion. When we envisaged the exercise of reducing expenditures in the fall, there was always the easy solution of saying, "We will impose an across-the-board cut of X per cent

[Traduction]

Vous parlez des mots clés de ma conclusion. Ce sont certes des mots clés, mais il ne faut pas oublier non plus que certaines mesures ont été prises en ce sens jusqu'à maintenant, par exemple les réductions de novembre qui ont été effectuées sur une très courte période, sur quatre semaines et demie environ, et qui ont aussi donné lieu à d'autres mesures présentement appliquées.

Par ailleurs, j'ai mentionné dans mon introduction l'examen des programmes qu'effectue actuellement un groupe de travail et qui nous permettra, nous l'espérons, d'améliorer l'efficacité et la productivité et de réaliser certaines économies.

Le Conseil du Trésor a aussi pris d'autres mesures à titre d'organisme de gestion. Ainsi, nous avons examiné de très près les façons dont le gouvernement fait fructifier ses avoirs et nous avons constaté que nous pouvions réaliser des économies considérables simplement en administrant mieux nos fonds, comme le ferait du reste toute entreprise. Nous avons aussi étudié en profondeur la façon dont nous administrons nos biens immobiliers.

Pour le moment, je veux simplement vous dire que c'est là la pointe de l'iceberg. Nous avons trouvé certains moyens de réaliser des économies très considérables à ce chapitre; cela dit, plus l'étude a progressé, plus nous avons trouvé des façons de réaliser de nouvelles économies.

Que nous acceptions ou non le principe selon lequel on ne peut résoudre le problème uniquement par le biais des dépenses, un fait demeure: le secteur des dépenses doit être examiné très attentivement. Je peux vous assurer que c'est ce que nous faisons et que nous espérons annoncer prochainement de nouvelles mesures touchant par exemple la gestion de la trésorerie et les biens immobiliers.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je suis heureux que le ministre admette qu'il est absolument impossible de parler d'une politique saine si l'on examine qu'un secteur. Il se peut très bien qu'il s'agisse d'une politique saine dans les limites des revenus dont nous disposons; cela nous amène toutefois à nous demander si ces revenus sont aussi élevés qu'ils le devraient. Permettez-moi de poser une question: les compressions ont-elles été effectuées parce qu'elles présentaient vraiment des mérites appréciables? Si nous faisons abstraction de la politique saine de dépenses (qui est purement théorique jusqu'à ce que l'on examine les revenus) est-ce que l'on n'a pas sabré dans des programmes qui avaient fait leur temps, des programmes qui, d'une façon ou d'une autre, fonctionnaient déjà au ralenti? N'est-ce pas là les compressions qui ont été effectuées? Certains diront par exemple qu'il n'y avait plus grand chose à tirer du Programme canadien de remplacement de pétrole, que la plupart de ceux qui pouvaient en bénéficier s'en étaient déjà prévalus, et ainsi de suite. Est-ce bien là les compressions que l'on effectue — des compressions qui s'imposent d'elles-mêmes, plutôt que des compressions visant d'abord et avant tout à équilibrer les revenus fixes et les dépenses excessives?

L'honorable M. de Cotret: Il est difficile de donner une réponse générale. Lorsque nous avons envisagé de réduire les dépenses à l'automne, nous aurions toujours pu adopter la solution facile et imposer systématiquement une réduction de

[Text]

on everyone, and that's it". I thought that was much too arbitrary and that, if we did something like that, we would likely be cutting some good programs, and even some that might require to be enhanced, as well as some poor programs. We might be cutting some bad programs that should be cut even further. So rather than go that arbitrary route, I asked my colleagues to review with their officials the programs in each of the departments with a view to reducing or even eliminating those that were no longer seen as priority or useful programs—by cutting as much fat as possible from programs that had become too fat. So there was a real measure of management control in the exercise and of individual examination of programs on a program-by-program basis.

That has really led to the fact that for the first time in any cost-cutting exercise the cuts have held. Normally in cost-cutting exercises, if you do it in an arbitrary fashion, you may be able to announce a \$4.2 billion package, but by the time it is to take effect it is down to \$2.5 billion, because you have had to make many readjustments. In this case the cuts have held, and I think they have held because they came essentially from the balanced review of the programs themselves.

I would also like to dispel another view that is often held by the general public. It is that there is an awful lot of fat. There may be a little fat here and there, and obviously there are some programs that are not as useful as others and some that are nearing the end of their useful life. But I would emphasize that any cut is painful. There is no such thing as a painless expenditure reduction exercise—because even though the expenditure, from a public policy point of view, may seem quite useless, nevertheless, for the man, woman or child who receives the benefit it is a very useful benefit. So the exercise is always painful. But we have tried to balance the exercise at that point in the best way we could geographically across social and income groups. We have also tried to make sure that we are not going to be reducing expenditures at the expense of the poor, disabled and the elderly in our society.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You say that the cuts have held. I assume that you do not mean that as an absolute statement.

Hon. Mr. de Cotret: When I announced it on November 8, I announced expenditure reductions—because in some cases there are revenue increases in there; so they are not all expenditure reductions. The total package was \$4.244 billion, and, as at the beginning of the fiscal year, we were at \$4.197 billion. I stand to be corrected on that second figure, but it is very close. So on a \$4.25 billion package, if you can maintain everything but \$50 million, then I think you can safely say that the cuts have held.

[Traduction]

X pour cent à tout le monde. J'ai pensé que c'était là une solution beaucoup trop arbitraire et qu'en agissant de la sorte, nous toucherions certainement des programmes qui laissaient à désirer mais probablement aussi d'excellents programmes dont certains valaient peut-être même la peine d'être élargis. De plus, nous aurions peut-être sacré dans de mauvais programmes qui auraient mérité d'être comprimés davantage. Aussi, plutôt que d'adopter cette solution arbitraire, j'ai demandé à mes collègues d'examiner avec leurs fonctionnaires les programmes de chaque ministère, en vue de réduire ou même d'éliminer ceux qui n'étaient plus prioritaires ou utiles — en effectuant le plus de réductions possibles dans les programmes devenus inefficaces. Dans le cadre de cet exercice, on a donc effectué un véritable contrôle de gestion et l'on a examiné chaque programme individuellement.

Il s'en est suivi que, pour la première fois dans un exercice de compression des coûts, les compressions ont été maintenues. Habituellement, dans ce genre d'exercice, si l'on procède de façon arbitraire, on peut très bien annoncer les réductions de 4,2 milliards de dollars, mais lorsque vient le temps d'effectuer les compressions, celles-ci sont ramenées à 2,5 milliards de dollars parce qu'il a fallu faire de nombreux rajustements. Dans le présent cas, les réductions sont demeurées parce qu'elles reposent essentiellement sur un examen juste des programmes eux-mêmes.

J'aimerais aussi détruire un autre mythe populaire dans le grand public, au sujet de la quantité effarante de dépenses inutiles. Il peut y avoir quelques dépenses injustifiées ici et là et, de toute évidence, certains programmes ne sont pas aussi utiles que d'autres, et certains ont presque fait leur temps. Je veux toutefois souligner que toute compression est douloureuse. Aucun exercice de réduction des dépenses ne se fait sans douleur — car même si certaines dépenses semblent plutôt inutiles par rapport à la politique de dépenses publiques, elles sont néanmoins très importantes pour les hommes, les femmes ou les enfants qui en bénéficient. Cet exercice est donc toujours douloureux. Nous avons toutefois essayé de l'équilibrer le mieux possible du point de vue géographique ainsi qu'entre les différents groupes sociaux et les différents paliers de revenus. Nous nous sommes aussi efforcés de ne pas réduire les dépenses au détriment du pauvre, de l'handicapé ou de la personne âgée.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous dites que les compressions ont été maintenues. Je suppose que vous n'affirmez pas cela formellement.

L'honorable M. de Cotret: Le 8 novembre dernier, j'ai annoncé des réductions de dépenses — dans certains cas, il s'agissait d'augmentations de revenus; il n'était pas uniquement question de réductions de dépenses. Cela dit, le total global alors mentionné était de 4,244 milliards de dollars et, au début de l'exercice, nous en étions à 4,197 milliards. Vous pourriez peut-être me corriger sur ce deuxième montant, mais je pense qu'il est très près de la vérité. Donc, sur un total de 4,25 milliards de dollars, si l'on réussit à tout récupérer sauf 50 millions de dollars, je pense qu'on peut dire en toute honnêteté que les compressions ont été réalisées.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I have one further general question. When we first saw the main estimates, there was a good deal of confusion caused by a table. It is the comparison table on page 7 of part I of the main estimates. We discovered that we were dealing with actual outlays for 1982/83 and 1983/84, whereas for 1984, we were dealing with something quite different, namely the current forecast, and that for 1985/86, we were dealing with something that we might call a plan. I realize the problem of devising some sort of a table, and if one is intending to draw up a table, it is almost inevitable that one is comparing a historic and fixed past with a current forecast coupled with a visionary plan for the future. However, would it be possible in the future to modify that table in some way, or to footnote it amply so that senators would know that like and like were not being compared here?

Hon. Mr. de Cotret: I would be happy to footnote it. I suppose what you are referring to is the whole debate about the comparison of mains to mains, as opposed to the comparison of current projections versus the budget.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes.

Hon. Mr. de Cotret: I would be happy to agree that we could footnote it. I have been through this debate in the media, among other places. I still maintain that the most relevant comparison is between what we feel we will be spending for 1984/85, at the time we make these projections, and the projections themselves. In reference to business practice, when you compose your budget for the coming year, you do not refer yourself to the budget you made 14 months ago; you refer yourself to the most current numbers that you have, and that is very much what we did in this table and very much what we did in preparing our main estimates. Since this is an indication of the government's expenditure plan, we actually plan to spend in 1985/86 a total of \$105.4 billion. That compares to our best idea, at the moment that this was printed, of the expenditures for the current year, which were \$100.64 billion. Therefore, that rate of growth of \$4.7 billion I think, is the relative number from a conceptual point of view, if one wishes to look at the plan versus what is in place. However, I will not dispute the fact that, if you compare mains to mains, the number is quite a bit higher. I picked the 4.7 figure. I could have picked other numbers that, from a political point of view, would have been somewhat lower and better, but I think that conceptually the right number is that 4.7 figure.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I just have a supplementary question on that. I think the experience has been that plans tend to be hopeful; in other words, when you are talking about expenditures, they tend to be low. I assume that you are not committing the government, come hell or high water, to not spending more money than you planned on November 8, 1984?

Hon. Mr. de Cotret: No, I am saying that, on the basis of the best estimates that we could draw up for 1985/86, under existing programs, and given what we believe to be ample provisions for programs, new policy initiatives, statutory overruns and things of that nature, to the best of our knowledge we

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'ai une autre question générale. Lorsque nous avons examiné le budget principal pour la première fois, un tableau a semé une certaine confusion ici. Il s'agit du tableau comparatif qui figure à la page 7 de la partie I du budget principal. Nous avons constaté qu'il était question de sorties de fonds réelles pour 1982-1983 et 1983-1984, alors que pour 1984 il était question d'une toute autre chose, soit les prévisions à jour, et que pour 1985-1986, il était question d'un plan. Je comprends qu'il est difficile de concevoir un tableau et que, pour ce faire, il est presque inévitable de comparer des données antérieures fixes, des prévisions à jour et un plan pour l'avenir. Toutefois, serait-il possible dorénavant de modifier le tableau ou d'y intégrer de nombreux renvois en bas de page de façon que les sénateurs sachent que ce ne sont pas des choses du même ordre qui sont comparées ici?

L'honorable M. de Cotret: Je me ferai un plaisir d'intégrer des renvois en bas de page. Je suppose que vous faites allusion au problème de savoir s'il faut comparer des budgets principaux plutôt que des prévisions à jour et le budget.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): En effet.

L'honorable M. de Cotret: Nous pourrions effectivement intégrer des renvois en bas de page. J'ai déjà abordé cette question avec les médias, entre autres. Je maintiens que la comparaison la plus pertinente est celle qui consiste à comparer ce que nous croyons dépenser pour 1984-1985, au moment où nous établissons ces prévisions, et les prévisions elles-mêmes. En affaires, lorsque vous établissez votre budget pour l'année à venir, vous ne vous servez pas du budget que vous avez établi 14 mois auparavant; vous utilisez les derniers chiffres que vous avez en main. C'est en gros ce que nous avons fait dans ce tableau et lorsque nous avons préparé notre budget principal. Il s'agit là d'une indication du plan de dépenses du gouvernement; nous prévoyons réellement dépenser en tout 105,4 milliards de dollars en 1985-1986. Nous comparons cela à notre meilleure évaluation des dépenses pour l'année en cours, au moment où le document a été imprimé, soit 100,64 milliards. Par conséquent, le taux de croissance de 4,7 milliards est, je pense, le chiffre important d'un point de vue théorique, si l'on veut examiner le plan par rapport à la situation actuelle. Toutefois, je ne nie pas le fait que, si l'on compare les budgets principaux, ce chiffre est un peu plus élevé. J'ai pris le montant de 4,7 milliards comme exemple. J'aurais pu en choisir un autre qui aurait été un peu moins élevé et plus avantageux au plan politique mais je pense que théoriquement, le chiffre exact est celui de 4,7 milliards.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, j'ai seulement une autre question à poser à ce sujet. Je crois savoir, par expérience, que les plans sont généralement optimistes; en d'autres mots, lorsqu'on parle de dépenses, elles sont généralement sous-estimées. Je suppose que vous n'engagez pas le gouvernement à ne pas dépenser plus que ce que vous avez prévu le 8 novembre 1984, quoi qu'il adienne?

L'honorable M. de Cotret: Non. Je dis que, à la lumière des meilleures évaluations que nous avons pu établir pour 1985-1986, dans le cadre des programmes actuels et compte tenu de ce que nous considérons comme des allocations généreuses pour les programmes, les nouvelles orientations, les dépasse-

[Text]

have provided an amount that will be sufficient in terms of global expenditures, and that amount is \$105.4 billion.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes. In other words, if there were to be a big increase in one of the statutory requirements, it could go over, but that would not be as a result of a policy change by the government?

Hon. Mr. de Cotret: That is right. Even there, we have provided for reserves and we expect the reserves to be sufficient. Mind you, if we fall into an international crisis of some sort, where interest rates double or something of that nature, the reserve may not be sufficient. However, to the best of my knowledge at the time we drew up these estimates, we felt that this was an accurate representation of what we planned, as a government, to spend in the coming year.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You keep emphasizing the phrase "at the time we drew up these estimates." Would it be inappropriate for me to ask if that language conceals any new revelation?

Hon. Mr. de Cotret: No, it is not inappropriate at all for you to ask that. Perhaps I am attempting to be over-cautious here, but I am trying to set this in the timeframe. I can tell you quite honestly that I am willing to stand by these estimates today, as much as I was on the day I tabled them. However, you must realize that they were based on assumptions that were made some time ago; but I am still willing to fight on the basis of those assumptions, since nothing has happened to change them.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Thank you very much, Mr. Chairman. I have some very specific questions that I will ask later, but at this point I am sure other members of the committee have general questions to ask.

The Chairman: Thank you, Senator Stewart. Senator Davey?

Senator Davey: I have two areas I would like to ask about. However, I shall begin, Mr. Minister, by welcoming you back to the Senate. It is very nice to see you again.

Hon. Mr. de Cotret: Thank you very much.

Senator Davey: You were always forthcoming in Question Period in the Senate.

Hon. Mr. de Cotret: Yes, and I always enjoyed it, too.

Senator Davey: I know that. I would like to ask you about the task force chaired by the Deputy Prime Minister. I got the impression that that task force was to report some time in April. Perhaps I missed out somewhere, but when are you expecting that report?

Hon. Mr. de Cotret: Senator Davey, you just missed out one word if you missed anything at all. The task force was to begin to report in April, because there are a number of subcommittees to that task force; some are looking at business programs; others are looking at Indian programs; others are looking at

[Traduction]

ments de coûts inévitables; nous avons, à notre connaissance, prévu un montant suffisant pour les dépenses globales, montant qui se chiffre à 105,4 milliards.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Très bien. En d'autres mots, si les besoins augmentaient considérablement, ce ne serait certainement pas par suite d'un changement d'orientation du gouvernement?

L'honorable M. de Cotret: C'est exact. Même là, nous avons prévu des réserves et nous nous attendons à ce qu'elles soient suffisantes. Imaginez-vous, s'il y avait une crise internationale et que les taux d'intérêt doublassent, la réserve risquerait de ne pas être suffisante. Toutefois, autant mieux que je sache, au moment où nous avons élaboré ce budget, nous avons jugé qu'il constituait une représentation exacte de ce que nous avions prévu dépenser dans la prochaine année comme gouvernement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous insistez toujours sur l'expression «au moment où nous avons élaboré ce budget». Est-il impertinent de vous demander si ce langage dissimule une nouvelle révélation?

L'honorable M. de Cotret: Non, vous n'êtes pas du tout impertinent. J'essaie peut-être d'être trop prudent ici, mais je tente de le placer dans le bon contexte. Je peux vous affirmer très honnêtement que j'ai l'intention de me conformer à ce budget aujourd'hui, exactement comme le jour où je l'ai déposé. Toutefois, vous devez comprendre que ce budget est fondé sur des hypothèses qui ont été envisagées il y a quelque temps, mais je tiens toujours à le défendre sur la base des mêmes hypothèses, puisque rien ne s'est produit qui risquait de les changer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Merci beaucoup, monsieur le président. J'ai des questions très précises que je poserai plus tard, mais pour le moment je suis certain que les autres membres du comité ont des questions générales.

Le président: Je vous remercie, sénateur Stewart. Sénateur Davey?

Le sénateur Davey: Il y a deux sujets sur lesquels j'aimerais poser des questions. Toutefois, je vais commencer, monsieur le ministre, en vous souhaitant encore une fois la bienvenue au Sénat. Nous sommes heureux de vous revoir.

L'honorable M. de Cotret: Merci beaucoup.

Le sénateur Davey: Vous avez toujours été direct pendant la période des questions au Sénat.

L'honorable M. de Cotret: Oui, et j'ai toujours aimé cela, aussi.

Le sénateur Davey: Je le sais. J'aimerais vous poser une question au sujet du groupe de travail présidé par le vice-premier ministre. J'avais l'impression qu'il devait présenter son rapport en avril. J'ai peut-être manqué le renseignement, mais quand attendez-vous ce rapport?

L'honorable M. de Cotret: Sénateur Davey, si vous avez manqué quelque chose, c'est tout au plus un mot. Le groupe de travail devait présenter son rapport en avril, parce qu'il chapeaute un certain nombre de sous-comités sur, notamment, les programmes des entreprises, les programmes relatifs aux

[Text]

regulatory issues and so on and so forth. If I recall properly the terms of reference, they were to begin reporting six months from the date the task force was announced, which meant that they would begin to report by mid or late April, and they have. Several reports have been received by the task force members and the ministers on the task force are going over those reports. Those reports are quite good; on the other hand they are quite voluminous in that they have really done a first class job.

Senator Davey: Will these reports be made public?

Hon. Mr. de Cotret: Once the reports get through cabinet and become part of government policy, certainly the government decision will be made public. I do not know that the working papers will be made public.

Senator Davey: This is perhaps a silly question, but I will ask it anyway: Will you publish any of the recommendations of the task force that are turned down or rejected?

Hon. Mr. de Cotret: We would publish the recommendations once they are accepted by cabinet, obviously.

Senator Davey: I am just curious to know how the thing works. Does the Deputy Prime Minister make recommendations and you, then, either accept or reject those recommendations?

Hon. Mr. de Cotret: As you know, the task force itself is chaired by the Deputy Prime Minister and is composed of the Minister of Finance, the Minister of Justice and myself. We have appointed a number of study groups in each one of these areas.

Senator Davey: What kind of people are on the study groups? Are there Members of Parliament and senators?

Hon. Mr. de Cotret: No. Some of the members of the study groups are officials on the one side and, on the other side, they come from the private sector, including both the management and the labour side.

Senator Davey: Are there members of the House of Commons?

Hon. Mr. de Cotret: There are no members of the house.

Senator Davey: Are there any senators?

Hon. Mr. de Cotret: No, there are no senators either.

Senator Davey: I see.

Hon. Mr. de Cotret: Those study groups are left to do their work and they report back to the task force. The task force then looks at the report and makes its recommendations to cabinet, which will, in due course, either accept or reject it.

Senator Davey: Will those recommendations be unanimous?

Hon. Mr. de Cotret: As I say, the task force study groups have started to report to the task force, and the process is unfolding.

Senator Davey: You say in your presentation that they will undoubtedly yield significant and ongoing savings. Is it fair to ask you what your estimate is of those savings? What are you talking about?

[Traduction]

Indiens, les questions de réglementation, etc. Si je me rappelle bien le mandat du comité, il devait faire rapport six mois après la date de sa création, soit vers le milieu ou la fin d'avril, et c'est ce qu'il a fait. Il a reçu plusieurs rapports et les ministres les étudient actuellement. Ces rapports sont très intéressants, quoiqu'ils soient très volumineux puisque leurs auteurs ont fait un travail de première qualité.

Le sénateur Davey: Ces rapports seront-ils rendus publics?

L'honorable M. de Cotret: Dès que le Cabinet les aura étudiés et qu'ils seront intégrés à la politique du gouvernement, la décision de celui-ci sera certainement rendue publique, mais je ne sais pas si les documents de travail le seront.

Le sénateur Davey: Cette question est peut-être stupide, mais je la pose quand même: publierez-vous les recommandations que le groupe de travail aura rejetées?

L'honorable M. de Cotret: Nous publierons évidemment les recommandations acceptées par le Cabinet.

Le sénateur Davey: Je suis juste curieux de savoir comment les choses fonctionnent. Le vice-premier ministre fait-il des recommandations et vous, ensuite, vous les acceptez ou les rejetez?

L'honorable M. de Cotret: Comme vous le savez, le groupe de travail lui-même est présidé par le vice-premier ministre et comprend le ministre des Finances, le ministre de la Justice et moi-même. Nous avons nommé un certain nombre de groupes d'études dans chacun de ces domaines.

Le sénateur Davey: Qui sont les membres de ces groupes d'étude? S'agit-il de députés et de sénateurs?

L'honorable M. de Cotret: Non. Certains sont des fonctionnaires tandis que d'autres viennent du secteur privé, tant du patronat que des syndicats.

Le sénateur Davey: Y a-t-il des députés fédéraux?

L'honorable M. de Cotret: Non, il n'y en a pas.

Le sénateur Davey: Y a-t-il des sénateurs?

L'honorable M. de Cotret: Non, il n'y en a pas non plus.

Le sénateur Davey: Je vois.

L'honorable M. de Cotret: Ces groupes d'étude travaillent de façon autonome et font rapport au groupe de travail. Celui-ci examine le rapport et formule ses recommandations au Cabinet qui, en temps utile, les accepte ou les rejette.

Le sénateur Davey: Les recommandations sont-elles présentées à l'unanimité?

L'honorable M. de Cotret: Comme je le dis, les groupes d'études du groupe de travail ont commencé à présenter leur rapport à ce dernier et le processus est en route.

Le sénateur Davey: Vous dites dans votre exposé que ces groupes d'étude permettront certainement de réaliser des économies considérables et permanentes. Peut-on vous demander à combien s'élèvent ces économies? De combien parlez-vous?

[Text]

Hon. Mr. de Cotret: It is fair to ask but it would be unfair for me to try to give you a number because I do not know the exact number.

Senator Davey: Would you give me a ballpark figure?

Hon. Mr. de Cotret: Not at the moment. First of all, there are still too many of these study groups that have yet to report. Second, it is unsure what recommendations will finally go forth from the task force to cabinet. However, essentially, if the exercise realizes its objectives, and I feel it will, in improving efficiency and productivity in government programs, there will be significant savings associated with it somewhere.

Senator Davey: But you will not say what "significant" means?

Hon. Mr. de Cotret: In terms of numbers, no, I do not think I can.

Senator Davey: When do you expect the process will be completed, or is it an ongoing thing?

Hon. Mr. de Cotret: No, it is not going to be an ongoing thing. That is not to say that we will, at the conclusion of this exercise, never again look at a government program with a view to improving its efficiency or productivity, but the process does have a finite period.

I believe that the last study group is due to report in the early fall so that at Christmas I think the process should be complete.

Senator Davey: Mr. Chairman, there is only one other area I should like to explore.

Le président: Je crois comprendre que le comité ministériel examine la majorité des programmes existants à l'heure actuelle?

L'honorable M. de Cotret: Pour être précis, à l'heure actuelle, on étudie 989 programmes, à peu près la totalité.

Le président: Alors, si pour une raison ou pour une autre, le rapport au complet ne doit pas être publié, je vous le pose la question comme hypothèse, est-ce que notre comité pourrait recevoir les informations de base pour nous aider dans notre travail futur et non pas nécessairement les recommandations, si vous ne les rendez pas publiques.

Si vous les divulguez, il n'y a pas de problème. Nous aurons le rapport au complet et l'on pourra l'étudier à notre guise. Mais, si vos recommandations basées sur des renseignements obtenus ne sont pas divulguées. Est-ce que notre comité pourrait obtenir ces renseignements même si vous ne publiez pas le rapport au complet?

L'honorable M. de Cotret: Il y a certainement des éléments qui rendus publics. Il faudrait que j'examine chaque cas en particulier.

Comme je l'ai dit, à l'heure actuelle, il n'y a pas de rapport du comité ministériel. Ce sont des rapports de groupes d'études composés de représentants du secteur privé. Ce sont des documents de travail qui nous sont donnés. Je pense qu'il y a des choses qui devraient demeurer confidentielles.

[Traduction]

L'honorable M. de Cotret: Vous pouvez me le demander, mais ce ne serait pas honnête de ma part de vous donner un chiffre parce que je n'en connais pas.

Le sénateur Davey: Pourriez-vous nous donner un chiffre approximatif?

L'honorable M. de Cotret: Non, pas pour le moment. D'abord, un trop grand nombre de ces groupes d'étude n'ont toujours pas présenté leur rapport. Deuxièmement, nous ne savons pas exactement quelles recommandations seront achevinées jusqu'au Cabinet par le groupe de travail. Toutefois, essentiellement, si ce processus permet de réaliser nos objectifs d'améliorer l'efficacité et la productivité des programmes publics, et je pense que ce sera le cas, il y a des économies considérables.

Le sénateur Davey: Mais vous ne dites pas ce que vous entendez par «considérables»?

L'honorable M. de Cotret: En chiffres, non, je ne crois pas pouvoir le faire.

Le sénateur Davey: Quand croyez-vous que le processus sera terminé, ou alors est-ce un processus permanent?

L'honorable M. de Cotret: Non, ce n'est pas un processus permanent. Cela ne veut pas dire qu'après nous ne réexaminons jamais un programme public en vue d'en améliorer l'efficacité ou la productivité, mais le processus actuel se terminera bel et bien à un moment donné.

Je crois que le dernier groupe d'étude doit faire rapport au début de l'automne, et le processus devrait donc être terminé à Noël.

Le sénateur Davey: Monsieur le président, il me reste un seul sujet à explorer.

The Chairman: As I understand it, the ministerial task force is reviewing a majority of the current programs?

Hon. Mr. de Cotret: To be precise, 989 programs, or virtually all of them, are currently under examination.

The Chairman: So if for one reason or another the complete report cannot be published — I'm putting a hypothetical question — could our Committee be given the basic information to help us in our future work? Not necessarily the recommendations, if you aren't going to make them public.

If you are going to publish them, then there's no problem. We'll have the complete report and we'll be able to study at a leisure. But if your recommendations aren't made public, could our Committee be given the information on which the recommendations are based, even if you don't publish the whole report?

Hon. Mr. de Cotret: There are certainly some elements that are going to be made public. I would have to examine each case individually.

As I mentioned, at the present time there is no report by the ministerial task force. There are reports by private-sector study groups. These are working documents which have been submitted to us. I think there are things in them that should remain confidential.

[Text]

D'autre part, il y a peut-être des renseignements qui pourraient être rendus publics, que l'on pourrait voir en temps et lieu, à titre de renseignement.

Le président: Vous le savez, le Comité des finances nationales procède régulièrement à des études et nous en débiterons une à l'automne prochain. Il est probable que certains documents qui auront été soumis à votre groupe d'études pourront nous être avantageux. Enfin, vous verrez ce que vous pouvez faire, mais c'est une requête que je vous fait au nom du comité.

L'honorable M. de Cotret: On ne peut pas, aujourd'hui, s'engager d'aucune façon sauf pour dire que, bien entendu, des recommandations seront retenues par le gouvernement et que ces décisions seront rendues publiques. Il n'y a pas de doute là-dessus.

Le président: Merci. Sénateur Murray avez-vous des questions?

Le sénateur Murray: Merci, monsieur le Président. J'ai l'impression que le vice-premier ministre a déjà dévoilé les noms de ceux qui siègent aux divers sous-comités et le mandat précis de chacun des sous-comités. Toutes les questions soumissionnées devant ce comité ont été dévoilées par M. Nielsen, si je ne me trompe pas.

L'honorable M. de Cotret: A ma connaissance, oui. Je peux vous référer à un discours prononcé par M. Nielsen devant le Canadian Club à Toronto. A l'appui de son discours, il avait préparé un feuillet avec les détaillant le nom des participants, un organigramme de l'organisation du groupe d'études. Il me fera plaisir de vous en faire parvenir une copie, si vous le désirez.

Le sénateur Murray: C'est déjà fait.

Le président: Oui, on l'a reçu.

L'honorable M. de Cotret: Dans ce document, vous retrouverez tous les renseignements, y compris le nom des personnes qui travaillent aux différents groupes d'études.

Le président: Nous l'avons. Actuellement, nos chercheurs l'étudient pour nous.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am looking at the estimates for the Auditor General. We know that in the last few years the Auditor General has been extremely interested in comprehensive auditing. Presumably he has been focussing on this question of efficiency of programs as well as the propriety of particular expenditures.

Are the task forces getting much assistance from the work of the Auditor General or is the fact that the task forces are being so productive cast some shadow on the claims of those who believe in comprehensive auditing?

Of course, I will go on with a footnote question and ask you, if they do cast some shadow on the claims, why are we being asked to vote something like \$406,000 to support the Canadian Comprehensive Auditing Foundation, but that is really a minor question.

Hon. Mr. de Cotret: I am sure that many of these study groups must have read some of the comments by the Auditor General. To that extent I am sure they are benefitting from his

[Traduction]

On the other hand, there is some material that could be made public at the proper time and place, for information purposes.

The Chairman: As you know, the Committee on National Finance regularly undertakes studies, and in fact we will be starting one next autumn. Very probably there are certain documents that have been submitted to your task force that could be useful to us. Naturally you'll have to see what you can do, but I'm making the request in the name of this Committee.

Hon. Mr. de Cotret: Today we can't compromise in any way, except of course the recommendations will be held by the government and that those decisions will be made public. There is no doubt about that.

The Chairman: Thank you. Senator Murray, have you any questions?

Senator Murray: Thank you, Mr. Chairman. I have the impression that Deputy Prime Minister has already revealed the names of the people on the various sub-committees and the particular mandate of each sub-committee. All the issues before the task force have been revealed by Mr Nielsen, if I'm not mistaken.

Hon. Mr. de Cotret: As far as I know, yes. I can refer you to a speech Mr Nielsen made to the Canadian Club in Toronto. To back up his speech he had a sheet prepared detailing the names of the participants, with an organization chart of the study groups. He would be pleased to send you a copy if you wanted.

Senator Murray: He already has.

The Chairman: Yes, we have a copy.

Hon. Mr. de Cotret: You'll find all the information in that document, including the names of the people working on the various study groups.

The Chairman: We have it. Our researchers are studying it for us at this time.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'examine le budget du vérificateur général. Nous savons que ces dernières années, celui-ci a manifesté beaucoup d'intérêt à l'égard de la vérification intégrée. Il s'est probablement concentré sur cette question de l'efficacité des programmes et du bien-fondé de certaines dépenses.

Les groupes de travail puisent-ils beaucoup dans les travaux du vérificateur général, ou alors le fait qu'ils soient si productifs jette-t-il un peu d'ombre sur les demandes de ceux qui croient à la vérification intégrée?

Évidemment, je poursuis avec une question supplémentaire en vous demandant, si tel est le cas, pourquoi nous demandons d'adopter un budget de 406 000 \$ pour appuyer la Fondation canadienne de vérification intégrée? Mais cela est vraiment une question sans importance.

L'honorable M. de Cotret: Je suis certain que bon nombre de ces groupes d'étude doivent avoir lu une partie des observations du vérificateur général. En ce sens, je suis sûr qu'ils bénéficient

[Text]

observations over the past years by looking at the different programs that have been reviewed.

On the other hand, to the best of my knowledge, there is no direct link. Study groups are not working directly with the Auditor General, nor would that be proper. The Auditor General, after all, is an external auditor and this is an internal exercise described for greater efficiency and productivity.

To the extent the Auditor General has indicated flagrant areas of inefficiency in the past, I am sure that the study groups looking at those must be taking the Auditor General's comments into account, but there is no direct link.

It is a little similar in the case of the Treasury Board per se when I was talking a while ago about cash management and real property management. These are issues that have been flagged by the Auditor General in the past. In the cash management situation, I am convinced that we have got that under control and the real property management will follow very soon. However, we are not working with the Auditor General. He will have the opportunity, once the new systems are in place, to come and have a look at them and tell us whether we have done a good job and whether we have satisfied his doubts about the management of these areas, or he will say that there is still more room for improvement. I do not think that either exercise, what we are doing as a management board or what the study group or the task force is doing, as an *ad hoc* group should cast any doubt on comprehensive auditing.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Is it your belief that the comprehensive audit thrust at efficiency of programs rather than efficiency of expenditures has been really fruitful, or has this been an attempt to discover specific results in an area in which that kind of specific result really cannot be obtained?

Hon. Mr. de Cotret: All I can really answer to that is that it is my deep feeling in the few months that I have been in the Treasury Board and looking at the internal management mechanisms, that there is a better way to do things. We are working hard to put in new management systems that will facilitate this kind of task. We can manage our affairs in a more efficient manner. I think we are moving down that path now and have been for the past few months.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): And you think that comprehensive auditing is a real help to that end?

Hon. Mr. de Cotret: I think it is a contribution, yes.

Senator Davey: Mr. President, I would like to ask you a question I am sure you have answered on many occasions; however, you will understand that I would like to hear the words and music firsthand. I refer, of course, to the Prime Minister's Office. For the short while, Mr. President, that you were with us, I well recall the opposition being outraged at the Trudeau office expenditures and the Trudeau office staff, and I think the thing that astonished me most of all was that you would succumb to a 57 per cent budget increase and a 32 per

[Traduction]

ficient des observations que celui-ci a faite ces dernières années en examinant les différents programmes qui lui ont été soumis.

D'autre part, autant que je sache, il n'y a pas de lien direct entre les groupes de travail et le vérificateur général et il ne faut pas qu'il y en ait. Après tout, celui-ci est un vérificateur externe et il s'agit d'un exercice interne destiné à améliorer l'efficacité et la productivité.

Dans la mesure où le vérificateur général a signalé des cas flagrants d'inefficacité par le passé, je suis certain que les groupes d'étude qui se penchent sur ces cas doivent tenir compte des observations du vérificateur général, mais il n'y a pas de lien direct entre les deux.

C'est un peu la même chose dans le cas du Conseil du Trésor, lorsque je parlais, il y a un moment, de la gestion de la trésorerie et des immeubles. Certains problèmes ont été mis en évidence par le vérificateur général antérieurement. Pour ce qui est de la gestion de la trésorerie, je suis convaincu que nous avons pris le contrôle et que celui de la gestion des immeubles suivra très bientôt. Toutefois, nous ne travaillons pas de concert avec le vérificateur général. Lorsque les nouveaux systèmes seront en place, celui-ci aura l'occasion de les examiner et nous dire si nos avons fait un bon travail et dans quelle mesure nous avons apaisé ses doutes sur la gestion de ces secteurs, ou alors il nous dira qu'il y a encore de la place pour de l'amélioration. Je ne crois pas que ni l'un ni l'autre exercice, ce que nous faisons comme organisme de gestion ou ce que le groupe d'étude ou le groupe de travail font comme groupes spéciaux, ne devrait jeter quelque doute que ce soit sur la vérification intégrée.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Croyez-vous que la vérification intégrée, dans son insistance à examiner l'efficacité des programmes plutôt que celle des dépenses, a réellement été fructueuse, ou a-t-elle été une tentative d'obtenir des résultats précis dans un domaine dans lequel de tels résultats ne pouvaient être obtenus?

L'honorable M. de Cotret: Tout ce que je peux répondre à cela, c'est qu'au cours des quelques mois que j'ai passés avec le Conseil du Trésor à examiner les mécanismes de gestion interne, j'ai acquis la conviction profonde qu'il y a une meilleure façon de faire les choses. Nous travaillons dur pour installer de nouveaux systèmes de gestion qui faciliteront ce travail. Nous pouvons organiser nos affaires d'une façon plus efficace. À mon avis, c'est ce que nous faisons actuellement et depuis quelques mois.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Et vous pensez qu'une vérification compréhensive aiderait?

L'honorable M. de Cotret: J'estime qu'elle y contribue, oui.

Le sénateur Davey: Monsieur le président, j'aimerais vous poser une question à laquelle, j'en suis certain, vous avez déjà répondu à maintes reprises; toutefois, vous comprendrez que j'aimerais d'abord réentendre votre réponse. Je parle évidemment du Cabinet du premier ministre. Pendant le court laps de temps que vous avez été avec nous, monsieur le président, je me souviens très bien que l'opposition s'indignait devant les dépenses du Cabinet de M. Trudeau et de son personnel, et je crois que ce qui m'a étonné le plus, c'est de voir accepter une

[Text]

cent staff increase. I know you have answered this often, but I just want to hear the answer from you. How can you possibly justify that kind of expenditure?

Hon. Mr. de Cotret: I hope that I will answer that very factually. I think that we needed to increase personnel in the Prime Minister's Office owing to the need to strengthen the correspondence activity because of the dramatic rise in correspondence. We needed to strengthen caucus liaison to ensure effective communication with the largest ever parliamentary caucus, and we had to strengthen policy development roles to ensure full and continuing consultation with all sectors of the Canadian society. It is not unusual that when a new government takes office, particularly after such a long period of time, there will be a requirement for an increase in staff in the Prime Minister's Office.

Senator Davey: As I said, you have answered the question many times.

Hon. Mr. de Cotret: I do not want to become partisan, but—

Senator Davey: Neither do I.

Hon. Mr. de Cotret: —but when Mr. Trudeau took over from Mr. Pearson the increase was 700 per cent, so that makes this transition seem quite small. On the other hand, I think the Prime Minister on a number of occasions has expressed the view in the other place that there is a transitional element in this and, obviously, it bears most heavily on 1985-86, but this is not necessarily a permanent feature.

Senator Davey: So will these expenditures be coming down?

Hon. Mr. de Cotret: He has mentioned on a number of occasions that there was a temporary element to this.

Senator Davey: So these are temporary figures.

Hon. Mr. de Cotret: I did not say that. These are very real figures.

Senator Davey: But will these figures be coming down?

Hon. Mr. de Cotret: There is a temporary need for—

Senator Davey: Correspondence will become less and the caucus liaison will become less.

Hon. Mr. de Cotret: Hopefully, not. Caucus liaison should hopefully increase with by-elections and things like that.

Senator Davey: I suppose this is an unfair question to ask you because you were not around at the time, but in retrospect does this mean that the Trudeau Prime Minister's Office expenditures were not as profligate as we had been led to believe by the Conservative Party?

Hon. Mr. de Cotret: I have no opinion as to the profligacy of Prime Minister Trudeau's Office.

Senator Davey: Some of your present colleagues certainly did. I respect your answers and thank you for them, but I am still amazed.

[Traduction]

hausse budgétaire de 57p. 100 et une hausse de personnel de 32p. 100 pour le cabinet du Premier ministre. Je sais que vous avez répondu souvent à cela, mais j'aimerais bien entendre la réponse de vous-même. Comment pouvez-vous justifier pareilles dépenses?

L'honorable M. de Cotret: Si vous permettez, je répondrai à cela par des faits très précis. On a dû accroître le personnel dans le bureau du Premier ministre afin de répondre aux besoins en matière de correspondance qui ont considérablement augmenté. Nous avons dû renforcer la liaison du caucus afin d'assurer une communication efficace au sein du plus important caucus parlementaire jamais constitué et nous avons dû renforcer les rôles en matière d'établissement des orientations de manière à assurer la tenue de consultation intégrales et permanentes avec tous les secteurs de la société. Il n'est pas inusité, lorsqu'un nouveau gouvernement arrive au pouvoir, particulièrement après une aussi longue période, qu'il faille accroître le personnel du bureau du Premier ministre.

Le sénateur Davey: Comme je l'ai dit, vous avez déjà répondu à cette question à plusieurs reprises.

L'honorable M. de Cotret: Je ne voudrais pas faire preuve de partisanerie, mais...

Le sénateur Davey: Moi non plus.

L'honorable M. de Cotret: Mais lorsque M. Trudeau a succédé à M. Pearson, il a multiplié son personnel par sept; les mesures de transition actuelles semblent donc bien modestes à cet égard. Par ailleurs, je crois que le Premier ministre a, à plusieurs reprises, déclaré dans l'autre endroit que ces mesures comportent un élément de transition et, bien sûr, cela pèse plus lourd sur le budget de 1985-1986, mais ce n'est pas nécessairement permanent.

Le sénateur Davey: Les dépenses vont-elles diminuer?

L'honorable M. de Cotret: Il a souligné à plusieurs reprises le caractère temporaire de ces mesures.

Le sénateur Davey: Il s'agit donc de chiffres temporaires.

L'honorable M. de Cotret: Je n'ai pas dit cela. Il s'agit de montants réels.

Le sénateur Davey: Mais vont-ils baisser?

L'honorable M. de Cotret: Il y a un besoin temporaire de...

Le sénateur Davey: La correspondance diminuera, ainsi que les besoins de liaison du caucus.

L'honorable M. de Cotret: J'espère que non. La liaison au sein du caucus devrait plutôt s'accroître à l'occasion notamment des élections partielles.

Le sénateur Davey: Il est peut-être injuste de vous poser cette question étant donné que vous n'étiez pas ici à l'époque, mais cela signifie-t-il que les dépenses du bureau du Premier ministre à l'époque de M. Trudeau n'étaient pas aussi énormes que le parti conservateur a voulu nous le faire croire?

L'honorable M. de Cotret: Je n'ai pas d'opinion sur la prodigalité du bureau du Premier ministre Trudeau.

Le sénateur Davey: Certains de vos collègues actuels ont certainement une opinion. Je respecte vos réponses et je vous en remercie, mais je suis tout de même stupéfait.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I am not interested so much in the amounts of money or the percentage increases, but I am interested in the change in the structure of government that may be behind these figures. I am not questioning whether that change is good or not. I think what we have in these figures is an opportunity to see what is happening. I am sure the minister, although he has probably not had time to read Colin Campbell's book entitled *Governments Under Stress*, has heard that he compares the central institutions of government at Westminster, Washington and Ottawa.

The point has sometimes been made, although Mr. Campbell does not make it, that in Canada we really got off on a very bad footing because, unlike Great Britain, we have a Prime Minister who is not in the Treasury. Mrs. Thatcher is the first Lord of the Treasury and, consequently, she is served by a great department of government. However, in Canada, the Department of External Affairs has tended to serve the Prime Minister and then he was with Privy Council. Mr. Diefenbaker was said to have been Prime Minister without ever having been a minister of anything. He had no department. Consequently, the Privy Council Office, which had really been a kind of department of formalities, burgeoned to serve the Prime Minister. I suspect that that is a very unfortunate development and it would be much better if we had something like the Treasury Board in the English version with the Prime Minister as head of it.

The Prime Minister could also be the President of the Treasury Board. Some people might regard that as a great improvement. I am interested in this whole area because I suspect that what we saw under Mr. Trudeau, and what we are seeing under Mr. Mulroney, is the development of a very important prime ministerial office. Have these changes come about because of Privy Council Office recommendations? Are these changes that have taken place because of the Prime Minister's own initiatives, or is this something that is just happening because of incremental pressure?

Hon. Mr. de Cotret: To the extent that there may be any decision on the organization of government, that, as you know, is a prerogative of the Prime Minister *per se*. I would be in a bad position to try to answer that question. When you are talking about the addition of 29 person years, I doubt that one could read into that a dramatic shift in emphasis of any kind. Given my answer to the previous question, I think it is quite clear that it can be explained best to the necessities of a new government with a large parliamentary majority.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Let me ask you about a closely related development, namely the new officer, the Chef de bureau. I have heard it said that this represents a kind of presidentialization. As before, the Prime Minister appoints the deputy ministers, but now the Prime Minister, through his man, really runs his own ministers' offices. I do not expect you to agree emphatically with that, but can you assure me that that is not the case, that this is not a centralization? If it is, it is not necessarily a bad thing. It may well be that we need something like that.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je ne m'intéresse pas tellement aux montants ou au pourcentage des augmentations, mais plutôt aux changements dans l'organisation gouvernementale que Oduvent dissimuler ces chiffres. Je ne me soucie pas de savoir si cela est bon ou mauvais. Je pense que ces chiffres nous donnent la possibilité de voir ce qui se produit. Je suis certain que le ministre, quoiqu'il n'a probablement pas eu le temps de lire le livre de Colin Campbell intitulé *Government Under Stress*, sait que cet ouvrage compare les institutions centrales des gouvernements de Westminster, Washington et Ottawa.

On a parfois avancé, quoique M. Campbell n'en fasse pas mention dans son ouvrage, qu'au Canada les choses ont mal débuté car, à la différence de la Grande-Bretagne, le Premier ministre ne dirige pas le Trésor. Mme Thatcher est premier Lord du Trésor et, par conséquent, elle dispose d'un important ministère. Au Canada cependant, c'est le ministère des Affaires extérieures qui a eu tendance à servir le Premier ministre, et ce fut ensuite le Conseil privé. On disait de M. Diefenbaker qu'il était devenu Premier ministre sans jamais avoir été ministre. Il n'était titulaire d'aucun ministère. Par conséquent, le Conseil privé, qui avait été en quelque sorte un ministère des formalités, s'est développé pour répondre aux besoins du Premier ministre. J'estime qu'il s'agit là d'un fait malheureux et qu'il serait de loin préférable que nous ayions l'équivalent du Conseil du Trésor anglais, dirigé par le Premier ministre.

Le Premier ministre pourrait aussi être président du Conseil du Trésor. Certains pourraient considérer cela comme une amélioration importante. Je m'intéresse à toute cette question, car j'ai l'impression que sous M. Trudeau et maintenant sous M. Mulroney, le bureau du Premier ministre prend une importance considérable. Ces changements ont-ils fait suite à des recommandations du Conseil privé? Sont-ils dus à l'initiative du Premier ministre ou à des pressions en ce sens?

L'honorable M. de Cotret: Comme vous le savez, toute décision concernant l'organisation du gouvernement est la prérogative du Premier ministre. Je serais mal placé pour répondre à cette question. Je ne crois pas qu'on puisse considérer un accroissement de 29 années-personnes comme un changement radical. Compte tenu de ma réponse à la question précédente, je crois qu'il est clair que cette augmentation s'explique par les nécessités auxquelles fait face un nouveau gouvernement qui dispose d'une importante majorité parlementaire.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'aimerais vous interroger au sujet d'un fait nouveau qui s'y rapporte, à savoir la création récente du poste de chef de bureau. J'ai entendu dire que cette initiative marque un pas vers le système présidentiel. Comme auparavant, le Premier ministre nomme les sous-ministres mais maintenant, par l'entremise de son chef de bureau, c'est lui qui dirige les bureaux de ses propres ministres. Je ne m'attends pas à ce que vous soyez d'accord avec moi sur ce point, mais pouvez-vous m'assurer que ce n'est pas le cas, qu'il ne s'agit pas d'une mesure de centralisation? Si

[Text]

Hon. Mr. de Cotret: First, let me give you some background on the position of Chief of Staff. We felt strongly that we needed to have a senior person on the ministers' exempt staff, someone who was sufficiently senior and had sufficient experience to be a meaningful interlocutor to people in the department, because ministers travel quite often, and so on. If you have someone there who is at the junior level, then communications between the minister and his officials can easily break down. So we decided to call him "Chief of Staff". At one point someone said to me "No. Call him Chief Policy Adviser". We could have picked a number of titles, but we picked "Chief of Staff". We established that position so that on the exempt staff, or the political staff, of the minister there would be one senior person with good and fairly long experience who could dialogue easily with other departments and with officials within our own departments. I do not think there was any effort at centralizing. The only centralized function—and I do not mind admitting to that, because I guess it is public knowledge—is that we have a kind of central personnel pool, where we can say, "I am looking for someone". It could be a press officer, a special assistant or someone else. We could say, "Can you get me five or six resumés? I would like to have a look at them".

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): But you realize that this move, which may be very good, is liable to the interpretation that it is a move toward the Washington system, where at the top of the bureaucratic pyramid you have a group of people with real power and persuasiveness who come and go with the ballots.

Hon. Mr. de Cotret: I can assure you that it is not at all a move in that direction. The way the system is structured, it could not move in that direction.

Senator Davey: Is the Chief of Staff paid as much as deputy ministers? Is it more or less?

Hon. Mr. de Cotret: We established the salary range of Chief of Staff at the assistant deputy minister level. We also tied all of the other levels on the political staff of ministers to levels within the Public Service. Even in 1979, when we were in power, we did the same thing. We had pay scales that had no direct bearing on the Public Service. So we could pay secretaries and special assistants more than others who might have been around the same level. We have now tied the whole thing in. That will also resolve the issue of pay increases for the exempt staff of ministers. Pay increases will follow the normal guidelines of the Public Service.

Senator Davey: So different chiefs of staff make different amounts of money?

[Traduction]

c'était le cas, ce ne serait pas nécessairement mauvais. Il se peut que cela réponde à un besoin.

L'honorable M. de Cotret: Premièrement, laissez-moi vous expliquer les origines du poste de chef de bureau. Nous estimions qu'il nous fallait absolument un haut fonctionnaire parmi le personnel du ministre soustrait à l'application de la loi, quelqu'un de suffisamment important et expérimenté pour agir comme interlocuteur valable auprès du personnel du ministère étant donné que les ministres se déplacent souvent, et pour d'autres raisons. S'il s'était agi d'un fonctionnaire subalterne, les communications entre le ministre et ses hauts fonctionnaires auraient pu en souffrir. Nous avons donc décidé de lui donner le titre de «chef de bureau». À un moment donné, quelqu'un m'a dit: «Non. Appelez-le plutôt premier conseiller en matière d'orientations». Nous aurions pu choisir plusieurs titres, mais nous avons retenu «chef de bureau». Nous avons créé ce poste pour qu'il y ait parmi le personnel soustrait à l'application de la loi, ou personnel politique du ministre une personne suffisamment expérimentée pour pouvoir communiquer avec les autres ministères et avec les hauts fonctionnaires de nos propres ministères. Je ne crois pas que cela traduise une volonté de centralisation. La seule fonction centralisée, et je ne crains pas d'en parler car je pense que c'est de notoriété publique, concerne l'existence d'un contrat de personnel auquel on peut avoir recours quand on a besoin de ressources humaines, qu'il s'agisse d'agent de liaison auprès de la presse, d'un adjoint spécial ou autre. Il nous suffit de dire: «Pourrais-je avoir cinq ou six curriculum vitae? J'aimerais y jeter un coup d'oeil».

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Mais vous êtes conscient que cette situation, qui peut être très bonne en soi, risque d'être interprétée comme un glissement vers le système américain, où, au sommet de la pyramide de l'administration publique, on trouve un groupe de personnes détenant pouvoir et influence qui changent au gré des élections.

L'honorable M. de Cotret: Je puis vous assurer que nous n'allons pas dans ce sens. L'organisation même du système l'interdirait.

Le sénateur Davey: Est-ce que le chef de bureau touche le même traitement qu'un sous-ministre? Est-ce plus, ou moins?

L'honorable M. de Cotret: L'échelle salariale du chef de bureau correspond à celle du sous-ministre adjoint. Nous avons également lié tous les autres niveaux de classification du personnel politique du Premier ministre à des niveaux en vigueur dans la Fonction publique. Nous avons appliqué la même organisation en 1979, lorsque nous étions au pouvoir, sauf que les échelles salariales que nous avions établies n'avaient pas de lien direct avec celles de la Fonction publique. Des secrétaires et des adjoints spéciaux pouvaient donc être mieux rémunérés que d'autres se trouvant au même niveau. Nous avons maintenant lié ces échelles à celles de la Fonction publique. Cela permettra aussi de résoudre la question des augmentations salariales du personnel des ministres soustraits à l'application de la loi. Les hausses de traitement seront assujetties aux lignes directrices appliquées dans la Fonction publique.

Le sénateur Davey: Ainsi, deux chefs de bureau peuvent recevoir un traitement différent?

[Text]

Hon. Mr. de Cotret: The same way that different deputy ministers could make different amounts. But they all have the same pay scale.

The Chairman: I thought I heard the division bell.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The minister has been telling us about all of those members over there. So surely they can spare him.

Senator MacDonald (Halifax): Would it be appropriate to ask where you are leaning in matters involving the Treasury Board and the Public Service Commission, particularly involving personnel? Is it a fair question to ask whether the Public Service Commission may eventually become more of a monitoring agency?

Hon. Mr. de Cotret: I can honestly say that that subject has come up. It is certainly a topic for discussion, but it is not a topic on which I am sufficiently advanced to say very much today. We have been moving much more in terms of issues relating to labour-management. You have heard about the different initiatives we are proposing to deal with the unions, such as a new framework for labour-management relations. Also we have been moving quite intensively on issues such as equality in the work place. Just today I announced another program on early retirement for senior public servants, to increase upward mobility in the system. So we have been working more on those kinds of issues rather than on the organizational issues that might have to do with the Public Service Commission.

Le président: Avant de vous céder la parole, j'aimerais poser une question au ministre concernant deux documents que j'ai reçus du vérificateur général.

Apparemment, ils ont entrepris une étude de concert avec les États-Unis pour examiner la façon dont les états financiers sont présentées. Ils ont produit, un rapport financier annuel 1984 du gouvernement du Canada, qui est en fait le résultat d'une étude Canado-américaine.

Est-ce que votre ministère est au courant de cette étude tendant à simplifier le plus possible les états financiers afin qu'ils soient compris par les usagers habituels, soit les parlementaires et le grand public?

Êtes-vous au courant de cette étude? Quels sont vos commentaires à ce sujet?

L'honorable M. de Cotret: Je suis simplement au courant qu'une telle étude a été faite. Je regrette aujourd'hui que le vérificateur général ne m'accompagne pas, mais c'est vraiment lui qui étudiera un dossier comme celui-là et qui pourrait vous fournir une réponse. Je lui demanderai avec plaisir; peut-être pourra-t-il vous répondre.

Le président: Merci.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Staying for a moment with the estimates for the Office of the Prime Minister, I notice that in Part III, the expenditure plan covering the Privy Council Office, the money for the Office of the Prime Minister includes the cost of operating the official residence of the Prime Minister. That is just the operating cost. It does not

[Traduction]

L'honorable M. de Cotret: Tout comme deux sous-ministres peuvent être rémunérés différemment. Mais la même échelle salariale s'applique à tous.

Le président: J'ai cru avoir entendu la sonnerie d'appel.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le ministre nous a parlé de ses nombreux députés dans l'autre chambre. Ils peuvent sûrement se passer de lui.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Pourrais-je vous demander de quel côté vous penchez en ce qui concerne le Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique, plus particulièrement au sujet du personnel? Puis-je me permettre de vous demander si la Commission de la Fonction publique est appelée à devenir un organisme de contrôle?

L'honorable M. de Cotret: En toute franchise, je dirai que la question a été soulevée. C'est certainement un sujet de discussion, mais je n'ai pas suffisamment étudié la question pour vous en dire beaucoup à l'heure actuelle. Nous nous sommes bien davantage intéressés aux questions concernant les relations employeur-employé. Vous avez entendu parler des diverses mesures que nous proposons au sujet des syndicats, notamment le nouveau cadre de relations employeur-employé. Nous avons également accordé une attention toute particulière aux questions de l'égalité au travail. Aujourd'hui même, j'ai annoncé un autre programme sur la retraite anticipée des fonctionnaires supérieurs en vue d'améliorer les possibilités d'avancement dans le système. Nous nous sommes penchés davantage sur ce genre de questions que sur l'organisation même de la Commission de la Fonction publique.

The Chairman: Before giving you the floor, I would like to ask the Minister a question regarding the two documents I received from the Auditor General.

Apparently a study was undertaken, in collaboration with the United States, on the way financial statements are presented. They produced a 1984 Canadian government annual financial report, which is in fact the result of this joint Canado-American study.

Is your Department aware of this study, the aim of which was to simplify financial statements as much as possible so that they can be understood by the people who normally read them, that is, parliamentarians and the general public?

Do you know about this study? Have you any comments on it?

Hon. Mr. de Cotret: I am aware that such a study was carried out. I'm sorry the Auditor General isn't with us today, because he's really the one who would review a matter such as that and he would be able to give you an answer. I'll ask him, with pleasure; perhaps he could give you an answer.

The Chairman: Thank you.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Au sujet des prévisions budgétaires concernant le bureau du Premier ministre, je note qu'à la partie III du programme de dépenses concernant le Conseil privé, les fonds affectés au bureau du Premier ministre incluent le coût d'exploitation de la résidence officielle du Premier ministre. Les chiffres n'incluent que les

[Text]

include any capital costs, such as renovations or repairs; is that correct?

Hon. Mr. de Cotret: That is correct.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Where would I find the comparable item for operating Stornoway, the residence of the leader of Her Majesty's loyal Opposition?

Hon. Mr. de Cotret: We can find that for you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I would be interested in seeing that. Years ago I was parliamentary secretary to the Minister of Public Works, and I can remember there being constant discussion in the department concerning Stornoway. The officials in the department at the time were of the opinion that Stornoway was a building that the crown ought not to retain. It was the view that it was structurally a bad building and one which was eventually going to cost a great deal of money to maintain.

Are you in a position to tell me whether, 15 years later, those officials were right in the first place?

Hon. Mr. de Cotret: Not being an architect or an engineer I can only give you my personal view in that regard, and my view is that that is in fact one of the big problems with Stornoway and has been for some time. That is a personal view and not the view of a minister of the crown, or an engineer or someone who has any expertise. From everything I have heard about it, it is a building that has structural defects.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Is there any way by which the crown can get away from this problem? Is there any way of selling Stornoway and replacing it with a sound structure? Or would that be contrary to a sound expenditure plan?

Hon. Mr. de Cotret: As honourable senators are aware, there has been established a Committee on Official Residences, one of the reasons for which is to depoliticize the question. That committee will be looking at all official residences in the light of how best to manage them.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I detect that the minister is hearing the call of the bell. If that is correct, I shall cease and desist as far as he is concerned.

Hon. Mr. de Cotret: With all respect, I would like to be present in the house for the vote. I shall be happy to return for a further meeting.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): As far as I am concerned, I do not think that will be necessary. I have three questions left, two of which the officials will be able to answer. It may be that they will not be able to answer the third. However, I would be prepared to forego the answer to that third question in order to ensure that the government is not defeated this afternoon.

The Chairman: Perhaps the officials could take note of the third question and forward a response through the regular channels, assuming that they cannot answer it themselves.

[Traduction]

coûts d'exploitation et non les immobilisations comme, par exemple, les coûts de rénovation ou de réparation; est-ce exact?

L'honorable M. de Cotret: C'est exact.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Où puis-je trouver le poste budgétaire équivalent pour l'exploitation de Stornoway, la résidence du chef de l'opposition loyale de sa Majesté?

L'honorable M. de Cotret: Nous pouvons vous fournir ces renseignements.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Cela m'intéresserait. Il y a plusieurs années, à l'époque où j'étais secrétaire parlementaire du ministre des Travaux publics, je me rappelle qu'il y avait de constantes discussions au ministère concernant Stornoway. Les fonctionnaires estimaient alors que la Couronne devrait se départir de cette résidence car elle comportait des vices de construction et son entretien finirait par coûter très cher.

Quinze ans plus tard, êtes-vous en mesure de me dire si ces fonctionnaires avaient raison?

L'honorable M. de Cotret: N'étant ni architecte ni ingénieur, je ne puis qu'émettre une opinion personnelle; j'estime que c'est là l'un des graves problèmes qu'a posés et que pose toujours Stornoway. J'exprime ici un point de vue personnel et non pas l'opinion d'un ministre de la Couronne, d'un ingénieur ou de quelque autre spécialiste. D'après ce que j'en ai entendu dire, l'édifice comporte des vices de construction.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Existe-t-il un moyen par lequel la Couronne pourrait se délester de ce problème? N'y a-t-il pas moyen de vendre Stornoway et d'acheter une autre maison sans défaut structural? Ou cela serait-il encore plus coûteux?

L'honorable M. de Cotret: Comme vous le savez, le Comité des résidences officielles a été établi pour dépolitiser la question, entre autres raisons. Ce comité va donc étudier toutes les résidences officielles afin de trouver le meilleur moyen de les administrer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je crois que le ministre est appelé à la Chambre. Si c'est le cas, je n'ai plus de questions à lui poser.

L'honorable M. de Cotret: Effectivement, je vous demande très respectueusement de m'excuser car je dois être présent à la Chambre pour le vote. Je me ferai un plaisir de revenir à une autre séance.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): En ce qui me concerne, je ne crois pas que cela sera nécessaire. Il me reste encore trois questions à poser et les représentants du ministère peuvent très bien répondre à deux d'entre elles. Par contre, ils ne pourront peut-être pas répondre à la troisième. Quoi qu'il en soit, je suis prêt à la laisser tomber pour que le gouvernement ne soit pas défait cet après-midi.

Le président: Les représentants du ministère pourraient peut-être prendre note de cette question et vous faire parvenir

[Text]

On behalf of the committee, I want to thank you for your attendance before the committee this afternoon, Minister de Cotret.

Il me fera toujours plaisir de vous avoir parmi nous.

Hon. Mr. de Cotret: Thank you, Mr. Chairman. It was a pleasure being back among you—temporarily.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I should like to refer the officials to Part II of the estimates, National Revenue, Canada Post Corporation, page 18-6. It states there:

When the revenues of the Corporation are not sufficient to pay all the operating and income charges of the Corporation, the Minister of Finance may place at the disposal of the Corporation the amounts needed to meet any such charges. Such amounts placed at the disposal of the Corporation shall be reimbursed from annual revenues insofar as such revenues are sufficient.

We recently had a labour settlement in Canada Post Corporation, and we are now hearing that there is likely to be an increase in the cost of mailing a letter. Presumably, if that increase in the cost of mailing a letter does not come about, there will be a call upon the Minister of Finance to place funds at the disposal of the corporation.

Is that correct?

Mr. J. L. Manion, Secretary, Treasury Board: This provides, essentially, for the financing of the deficit of the corporation. As you know, when the Canada Post Corporation was established, there was a plan by which it would move toward self-sufficiency, with a reducing level of deficit year by year. This refers to that operating deficit.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes; and when the corporation increases its expenditures by virtue of a labour settlement and does not at the same time increase revenues through an increase in postage, it impacts upon the taxpayer by reason of this appropriation?

Mr. Manion: No, Senator Stewart. That used to be the case when it was a department of government. Now that it has been converted to a corporation, the government holds it accountable in accordance with its corporate plan and in the light of the undertaking made by the corporation to reduce its deficit to a particular level.

If there are additional costs, the government would expect the corporation to find a way, within its operation, to cover those increased costs, whether through increased revenues from postal rates or by reducing costs in other areas of the operation. There is not, and has not been, any automatic voting of incremental amounts because of increased operating costs during the year.

[Traduction]

une réponse par la voie habituelle s'ils ne peuvent y répondre eux mêmes.

Monsieur le ministre, je tiens à vous remercier, au nom du comité, de nous avoir rencontrés.

Il me fera toujours plaisir de vous avoir parmi nous.

L'honorable M. de Cotret: Je vous remercie, monsieur le président. C'est pour moi un réel plaisir que de me retrouver parmi vous, même aussi brièvement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je voudrais que les représentants du ministère se reportent à la page 23-6 de la Partie II du budget des dépenses qui concerne le ministère du Revenu national et la Société canadienne des postes. On y dit ce qui suit:

Lorsque les recettes de la Société sont insuffisantes pour acquitter tous les frais de fonctionnement et les frais imputables sur les recettes de la Société, le ministre des finances peut mettre à la disposition de la Société les montants nécessaires pour assumer ces frais. Ces montants doivent être remboursés à même les recettes annuelles de la Société, pourvu qu'elles soient suffisantes.

Dernièrement, un règlement est intervenu à la suite de revendications salariales à la Société canadienne des postes et nous entendons maintenant dire que l'affranchissement d'une lettre va probablement coûter plus cher. On peut présumer que si cette augmentation n'est pas mise en vigueur, la Société demandera au ministre des Finances de mettre des crédits à sa disposition.

Est-ce exact?

M. J. L. Manion, secrétaire, Conseil du Trésor: Ces sommes servent surtout à éponger le déficit de la Société. Comme vous le savez, lorsque la Société canadienne des postes a été créée, il était prévu qu'elle devienne progressivement autonome et que son déficit diminue chaque année. Il s'agit du déficit de fonctionnement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui, mais si les dépenses de la Société augmentent en raison d'un règlement salarial sans qu'une hausse du tarif d'affranchissement n'accroisse ses revenus, c'est le contribuable qui paye la différence par le biais de cette affectation de crédits, n'est-ce pas?

M. Manion: Non, monsieur le sénateur. C'était le cas lorsque la Société était un ministère. Maintenant qu'elle est une société de la Couronne, elle est responsable devant le gouvernement, conformément à sa politique à long terme et à l'engagement qu'elle a pris de ramener son déficit à un certain niveau.

Si ses dépenses devaient augmenter, le gouvernement attendrait de la Société qu'elle trouve le moyen de les financer dans le cadre de ses opérations, que ce soit en augmentant les revenus qu'elle tire de l'affranchissement des lettres ou en réduisant ses dépenses dans d'autres secteurs. Il n'a jamais été prévu que des crédits supplémentaires seraient automatiquement affectés à la Société dans l'éventualité d'une hausse de ses frais d'exploitation au cours d'une année donnée.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Would you refresh my memory of what happened to the deficit that did exist in the last year? Did the corporation inherit a starting debt?

Mr. Manion: There was no starting debt. In respect of those crown corporations that had been operating for some time and that had borrowed, the government is sometimes called upon to write off the debt. That was not the situation in the case of the post office. There were a number of accounting problems in converting it from a department of government to a corporation, but there was no debt *per se*. There are some contingent liabilities which were inherited, such as those for severance pay, sick leave, and so on; but it also acquired a very substantial asset base with the conversion.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am having difficulty, then, in understanding this language. It says:

When the revenues of the Corporation are not sufficient to pay all the operating and income charges of the Corporation, the Minister of Finance may place at the disposal of the Corporation the amounts needed to meet any such charges.

Is this a sort of loan or advance? Is that how one would describe it?

Mr. Manion: Yes. The deficit is normally provided for at the end of the fiscal year. It is voted at the end of the fiscal year.

Mr. H. P. Hansen, Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board: There is an estimate placed in Part II in the table below that. It is indicated as an estimate only, because it is not known at the time of the printing of the main estimates what the corporation's deficit will be at year end. That is invariably addressed in the final supplementaries of the year.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): And I suppose it is too early to say what is likely to happen. The Canada Post Corporation is too new. Are these loans going to be like the loans to some developing countries, which is to say that while they are eventually repayable, it never happens?

Mr. Manion: These are, in that sense, not loans, Senator Stewart. The Minister of Finance will advance the moneys to cover the deficit until the end of the year, when the appropriation is obtained, with the appropriation covering the amounts advanced.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The appropriation, then, is public money.

Mr. Manion: It is public money, yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Will those moneys ever go back to the Consolidated Revenue Fund?

Mr. Manion: Until such time as the corporation is self-sufficient, it is understood that there will be an annual deficit—hopefully a diminishing one. On page 18-6 there is a reference to “Estimated Operating and Income Charges of the Corpora-

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pourriez-vous me rappeler ce qu'il est advenu du déficit de l'an dernier? La Société a-t-elle débuté dans une position déficitaire?

M. Manion: Elle n'avait pas de dette au départ. Lorsque des sociétés de la Couronne qui existent depuis un certain nombre d'années ont des dettes, le gouvernement est parfois prié de les annuler. Ce n'était pas le cas du ministère des Postes. Sa conversion en une société de la Couronne a posé un certain nombre de problèmes comptables, mais il n'y avait pas de dette à proprement parler. La Société a hérité d'un certain passif éventuel, notamment au chapitre des indemnités de départ, des congés de maladie, etc., mais la conversion lui a également procuré un actif de base très considérable.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Dans ce cas, il m'est difficile de comprendre ce passage. Il dit:

Lorsque les recettes de la Société sont insuffisantes pour acquitter tous les frais de fonctionnement et les frais imputables sur les recettes de la Société, le ministre des Finances peut mettre à la disposition de la Société les montants nécessaires pour assumer ces frais.

S'agit-il d'un genre de prêt ou d'avance? Pourrait-on décrire la chose ainsi?

M. Manion: Oui. Le déficit est normalement épongé à la fin de l'exercice financier. Ce n'est qu'à ce moment-là que le gouvernement vote les crédits nécessaires.

M. H. P. Hansen, secrétaire adjoint, Direction des programmes, Conseil du Trésor: Il y a des prévisions à la Partie II, dans le tableau qui suit immédiatement le paragraphe dont vous parlez. Ce ne sont que des prévisions parce qu'évidemment, au moment de l'impression du budget principal, on ignore ce que sera le déficit de la Société à la fin de l'année. Les chiffres réels apparaissent toujours dans le dernier budget supplémentaire de l'année.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Et je suppose qu'il est trop tôt pour dire ce qui va probablement arriver. La Société canadienne des postes est trop jeune. Ces prêts seront-ils comparables aux prêts qui sont consentis à certains pays en voie de développement, c'est-à-dire qu'ils sont censés être remboursés un jour, mais que cela n'arrive jamais?

M. Manion: En ce sens, ce ne sont pas des prêts, sénateur. Le ministre des Finances avancera les fonds nécessaires pour éponger le déficit jusqu'à la fin de l'année, lorsque les crédits seront réellement affectés, ces derniers couvrant les sommes avancées.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Les crédits sont donc constitués à même les deniers publics?

M. Manion: C'est exact.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ces sommes seront-elles jamais remboursées au Fond du revenu consolidé?

M. Manion: Jusqu'à ce que la Société soit autonome, il est entendu qu'elle aura chaque année un déficit qui, nous l'espérons, diminuera progressivement. À la page 23-6, on parle des «Frais de fonctionnement et frais imputables sur le revenu de

[Text]

tion in Excess of Annual Revenues"; the target for 1985-86 is \$200 million. The similar target for 1984-85 was \$350 million.

This is the target that was set when the corporation was created. I believe the target date for elimination of the deficit payment is two years hence.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): All right, thank you very much on that one.

I want to ask you about the estimates for the Governor General. I think perhaps the most expedient way to do this is to read to you a letter that appeared in the *Globe and Mail* on April 1, 1985. The writer said:

I was totally amazed at Jeanne Sauvé's estimate of \$333,000 to hire five staff members. On average, each staff person would receive \$66,600 as an annual salary. I had hardly recovered from this shock when, in the next breath, she wished to hire four people for a special program for a total remuneration of \$334,000, or \$83,250 per person.

I have looked at the estimates for the Governor General, which is at page 12:3 in Part II and I find it difficult to see any basis there for that letter in the *Globe and Mail*. Do you know what this is all about?

Mr. Manion: I am afraid I cannot comment on the letter, senator.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Are there any figures in here that seem to bear this out?

Mr. Manion: The main changes, as I recall, were workload changes principally relating to the Honours Program.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, exactly.

Mr. Manion: In that case, additional people had to be employed.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): As I read the figures in the main estimates for 1984/85, they were \$3,822,000, and that goes up to \$4,027,000, which does not seem to have any relation whatsoever to this letter in the newspaper. Senator Davey may say that it is no wonder, since it is a letter to the *Globe and Mail*.

We will leave that, Mr. Chairman. Perhaps if there is some explanation, Mr. Manion could supply it to us.

Mr. Manion: Perhaps if there is some explanation, senator, I could find it for you. Perhaps you could let us have a copy of that letter.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, that would be most helpful.

Senator MacDonald (Halifax): Unless it appeared in the *Antigonish Casket*, I am sure Senator Stewart would not believe it.

[Traduction]

la Société qui dépassent les recettes annuelles; la cible établie pour 1985-86 est de 200 millions de dollars. En 1984-85, elle était de 350 millions de dollars.

C'est la cible qui a été établie lors de la création de la Société. Je crois qu'elle a encore deux ans pour éponger totalement son déficit.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je comprends maintenant, je vous remercie.

Je voudrais maintenant parler du budget prévu pour le gouverneur général. Je crois que la façon la plus directe d'aborder le sujet est de lire une lettre qui a paru dans le *Globe and Mail* du 1^{er} avril 1985. L'auteur disait ceci:

J'ai été estomaqué du budget de 333 000 \$ prévu pour l'embauchage de cinq employés supplémentaires pour le personnel de Jeanne Sauvé. En moyenne, chacun de ces employés recevra un salaire annuel de 66 000 \$. À peine revenu de mes émotions, je lis, à la ligne suivante, qu'elle voulait également embaucher quatre personnes dans le cadre d'un programme spécial; leurs salaires coûteraient au total 334 000 \$, c'est-à-dire 83 250 \$ chacun.

J'ai étudié le budget des dépenses prévu pour le gouverneur général, qui se trouve à la page 19-3 de la Partie II, et je n'y trouve rien à l'appui du contenu de cette lettre. Savez-vous de quoi il s'agit?

M. Manion: Je crains que non, sénateur.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Y-a-t-il des chiffres dans le budget qui puissent corroborer les dires de cette personne?

M. Manion: Si je me souviens bien, les changements les plus importants concernent la charge de travail, surtout dans le cadre du Programme des distinctions honorifiques.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Exactement.

M. Manion: Dans ce cas, il fallait employer du personnel supplémentaire.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le montant qui figure dans le budget principal pour l'année 1984-1985 était de 3 822 000 \$ et cette année, il est passé à 4 027 000 \$, une augmentation qui semble n'avoir aucun rapport avec ce que prétend l'auteur de la lettre. Le sénateur Davey dira peut-être que cela n'est pas surprenant, étant donné qu'elle est tirée du *Globe and Mail*.

Laissons cela, monsieur le président. S'il y a une explication, M. Manion nous la fournira.

M. Manion: S'il y en a une, je la trouverai, sénateur. Vous n'aurez qu'à me fournir une copie de la lettre.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Cela nous serait extrêmement utile.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Comme cette lettre n'a pas été publiée dans le *Antigonish Casket*, je suis certain que le sénateur Stewart ne la prendra jamais au sérieux.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That is a sound principle, Senator MacDonald.

Senator Davey: Who signed the letter?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): It is signed by one, David A. Gilmour of Ottawa.

The Chairman: On what date was it published?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): April 1, 1985.

Mr. Manion: To give you a little bit of detail, when the main estimates were tabled, we provided some background facts on each of the items covered in the various departments. For the Governor General, there is a net increase of \$.8 million in the budgetary main estimates and a net increase of nine person-years; \$.3 million and four person-years for the new Honours Program for police and correctional officers; increases of \$.3 million and five person-years in the operation of Government House and an increase of \$.2 million for the costs related to former Governors General.

Senator Murray: The salary of the Governor General, as I understand it, has not been raised in several years?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I believe it is \$49,000. It has been at that level for years.

Mr. Manion: I believe it has been at that level since World War II.

Senator MacDonald (Halifax): With reference to this new Honours Program, I believe you said that the program was for police officers and correctional officers. Were those the terms that you used?

Mr. Manion: Yes. There was an Honours Program introduced specifically for prison officials and police officers with respect to honours for acts of bravery and so on.

Senator MacDonald (Halifax): I see. I thought it was for holders of the Order of Canada.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, those are all the questions I wish to raise at this time.

The Chairman: Thank you, Senator Stewart. Mr. Manion, I would like to ask you a question with respect to Issue No. 14 of the Public Accounts proceedings. This particular issue is respecting the Report of the Auditor General for the fiscal year ended March 31, 1984 and includes the second report to the house regarding the Comprehensive Audit of the Department of Public Works.

As you know, in the past, this committee has made quite a study with respect to the report on the Department of Public Works. It would seem that, in this report, Issue No. 14, they have picked up on what we had suggested at that time because

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-guysborough): Voilà un excellent principe, sénateur MacDonald.

Le sénateur Davey: La lettre est-elle signée?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui; elle est d'un certain David A. Gilmour, d'Ottawa.

Le président: Quand a-t-elle été publiée?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le 1^{er} avril 1985.

M. Manion: Pour être un peu plus précis, lorsque le Budget principal a été déposé, nous avons fourni quelques détails sur chacun des postes budgétaires des divers ministères. Pour ce qui est du gouverneur général, il y a une augmentation nette de 0.8 millions de dollars des prévisions budgétaires principales et une augmentation nette de neuf années-personnes, c'est-à-dire 0.3 millions de dollars et quatre années-personnes pour le Programme des distinctions honorifiques décernées à des policiers et à des agents du service correctionnel, 0.3 millions de dollars et cinq années-personnes pour le service de la résidence du gouverneur général et 0,2 millions de dollars au titre des anciens gouverneurs généraux.

Le sénateur Murray: Si je ne m'abuse, le salaire du gouverneur général n'a pas été augmenté depuis plusieurs années, n'est-ce pas?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je crois qu'il est de 49 000 \$ depuis des années.

M. Manion: En fait, je crois que cela remonte à la Seconde Guerre mondiale.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous avez bien dit que le nouveau Programme des distinctions honorifiques s'adresse aux policiers et aux agents du service correctionnel, n'est-ce pas?

M. Manion: Oui. Il s'agit d'un programme créé spécialement à l'intention des gardiens de prison et des agents de police et il consiste à leur remettre des distinctions lorsqu'ils font preuve d'un courage particulier dans l'exercice de leurs fonctions.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je vois. Je pensais que ces distinctions étaient destinées aux titulaires de l'ordre du Canada.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je n'ai pas d'autre question à poser pour l'instant.

Le président: Je vous remercie, sénateur Stewart. Monsieur Manion, je voudrais vous poser une question au sujet du fascicule n° 14 des Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des comptes publics. Ce fascicule concerne le Rapport du Vérificateur général du Canada pour l'exercice financier terminé le 31 mars 1984 et comporte en annexe le Deuxième rapport à la Chambre (Vérification intégrée du ministère des Travaux publics).

Comme vous le savez, le présent comité a fait une étude très approfondie du rapport sur le ministère des Travaux publics. Il semble que dans ce rapport, fascicule n° 14, ils ont repris ce que nous avons proposé à l'époque parce qu'ils déclarent c

[Text]

they say here at page 14:7 under the heading "Implementation of Revenue Dependency":

On April 1, 1985, the Department plans to introduce the first phase of the government's policy on revenue dependency by charging departments for certain accommodation services.

Can you tell me whether that plan is now in place or whether it is in the process of being applied?

Mr. Manion: That has been implemented, Mr. Chairman. They have begun charging departments for certain kinds of services. The estimates contain some changes in the financial framework of Public Works which govern the handling of these charges.

I should perhaps comment on the broader question of revenue dependency. The implementation of that plan has been delayed somewhat because of the need to strengthen the basic financial systems and management systems of the Department of Public Works.

The Chairman: Under the section "Recommendations" they say here:

With respect to revenue dependency, your Committee recommends that:

(a) the minister presents reports to the Auditor General (every six months) on the application of the revenue dependency starting on October 1, 1985;

(b) The Department demonstrate, in the aforementioned reports, that an effective cost accounting system has been established; . . .

Has that effective cost accounting system now been established?

Mr. Manion: It has not yet been established. The department has made commitments to the Public Accounts committee that it will rectify that matter. That, of course, is the principal base on which a revenue dependency system will be mounted.

The Chairman: Senator Stewart, do you have any further questions?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): No thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Davey, do you have any further questions?

Senator Davey: No thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Murray, do you have any questions?

Senator Murray: No thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: If there are no further questions, I wish to thank you very much. Before we adjourn the meeting, I need a motion to report the main estimates to the Senate. Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

[Traduction]

qui suit à la page 14:7, sous la rubrique «Application du régime d'autofinancement»:

Dès le 1^{er} avril 1985, le Ministère entend appliquer le premier volet de la politique gouvernementale sur l'autofinancement en imposant aux ministères des frais pour certains services de logement.

Pouvez-vous me dire si ce projet est actuellement en place ou s'il est en voie d'application?

M. Manion: Il a été mis en oeuvre, Monsieur le Président. On a commencé à facturer les ministères pour certains types de services. Le budget contient certaines modifications du cadre financier des Travaux publics qui régit ces frais.

Je devrais peut-être formuler quelques remarques sur la question plus vaste de l'autofinancement. La mise en oeuvre de ce projet a été quelque peu retardée par suite de la nécessité de renforcer les systèmes financiers de base et les systèmes de gestion du ministère des Travaux publics.

Le président: Sous la rubrique «Recommendations» on peut lire:

En ce qui a trait à l'autofinancement, le Comité recommande ce qui suit:

a) que le Ministère présente au Vérificateur général des rapports provisoires (tous les six mois) sur l'application du régime d'autofinancement et ce, à compter du 1^{er} octobre 1985;

b) que le Ministère démontre, dans les rapports susmentionnés, qu'un système efficace de comptabilisation des coûts a bel et bien été établi;

Un système efficace de comptabilisation des coûts est-il maintenant établi?

M. Manion: Pas encore. Le ministère s'est engagé auprès du Comité des comptes publics à remédier à cette situation. Bien entendu, il s'agit là de la base principale d'un système d'autofinancement.

Le président: Sénateur Stewart, avez-vous d'autres questions?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Non, monsieur le Président.

Le président: Sénateur Davey, avez-vous d'autres questions?

Le sénateur Davey: Non, merci, monsieur le Président.

Le président: Sénateur Murray avez-vous d'autres questions?

Le sénateur Murray: Non, merci monsieur le Président.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, je désire vous remercier. Avant de lever la séance j'ai besoin d'une motion pour faire rapport du budget principal au Sénat. Sommes-nous d'accord?

Des voix: D'accord.

[*Text*]

The Chairman: The meeting will now be adjourned.
The committee adjourned.

[*Traduction*]

Le président: La séance est levée.
La séance est levée



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board:

Mr. J. L. Manion, Secretary;

Mr. H. P. Hansen, Assistant Secretary, Program Branch.

Du Conseil du Trésor:

M. J. L. Manion, secrétaire;

M. H. P. Hansen, secrétaire adjoint, Direction des programmes.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:

The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:

L'honorable FERNAND E. LEBLANC

Thursday May 30, 1985

Le jeudi 30 mai 1985

Issue No. 17

Fascicule n° 17

First Proceedings on:

Premier fascicule concernant:

The examination of expenditures set out in the
Supplementary Estimates (A) laid before Parliament
for the fiscal year ending 31st March, 1986

L'étude des dépenses projetées dans le Budget
supplémentaire (A) pour l'année financière
se terminant le 31 mars 1986

SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE

SIXÈME RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	Murray
Davey	Pitfield
De Bané	*Roblin (or Doody)
Kenny	*Sinclair
Kirby	Stewart (<i>Antigonish-</i>
MacDonald (<i>Halifax</i>)	<i>Guysborough</i>)
*MacEachen (or Frith)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	Murray
Davey	Pitfield
De Bané	*Roblin (ou Doody)
Kenny	*Sinclair
Kirby	Stewart (<i>Antigonish-</i>
MacDonald (<i>Halifax</i>)	<i>Guysborough</i>)
*MacEachen (ou Frith)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate of Wednesday, May 29, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Flynn, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the expenditures set out in the Supplementary Estimates (A) laid before Parliament for the fiscal year ending 31st March, 1986, tabled in the Senate on 29th May, 1985.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, du mercredi 29 mai 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Flynn, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget supplémentaire (A) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, déposé au Sénat le 29 mai 1985.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 30, 1985
(24)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Doody, Frith, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Murray, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (8)

Other Senators present: The Honourable Senators Flynn and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (2)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Treasury Board:

Mr. J. L. Manion, secretary;

Mr. D. J. McEachran, Senior Assistant Secretary, Program Branch;

Mr. Harvie T. Cocks, Assistant Director, Crown Corporations Directorate.

From the Department of Finance:

Mr. Brian Hunter, International and Development Division.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 29, 1985, proceeded to its examination of the expenditures proposed in Supplementary Estimates (A) for the fiscal year ending 31 March, 1986.

The Chairman invited Mr. Manion to review highlights of Supplementary Estimates (A), following which he and other witnesses answered questions.

It was ordered—That the written responses to questions asked of the Treasury Board at the Committee's examination of Supplementary Estimates (C) raised on March 14, 1985, be printed as Appendix "NF-17-A".

At 12:10 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 30 MAI 1985
(24)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Doody, Frith, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Murray, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (8)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Flynn et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (2).

Aussi présent: Du centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du Conseil du Trésor:

M. J. L. Manion, secrétaire;

M. D. J. McEachran, secrétaire adjoint principal, Direction des programmes;

M. Harvie T. Cocks, directeur adjoint, Direction générale des sociétés d'État.

Du Ministère des Finances:

M. Brian Hunter, Division des Finances et du développement international.

Conformément à son ordre de renvoi du 29 mai 1985, le comité entreprend l'étude des dépenses projetées dans le budget supplémentaire (A) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Le président invite M. Manion à passer en revue les points saillants du budget supplémentaire (A), après quoi, M. Manion répond aux questions avec l'aide des autres témoins.

Il est ordonné—Que les réponses écrites aux questions posées au Conseil du Trésor lors de l'examen par le Comité du budget supplémentaire (C), le 14 mars 1985, soient imprimées en annexe (*Voir annexe: «NF-17-A»*).

A 12 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, June 11, 1985

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

SIXTH REPORT

Your Committee, to which Supplementary Estimates (A) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1986, were referred, in obedience to the Order of Reference of May 29, 1985, submits its interim report as follows:

The Committee heard evidence from the following witnesses:

From the Treasury Board:

Mr. J. L. Manion, Secretary;

Mr. D. J. McEachran, Senior Assistant Secretary, Program Branch;

Mr. Harvie T. Cocks, Assistant Director, Crown Corporations Directorate.

From the Department of Finance:

Mr. B. Hunter, International Finance and Development Division.

Supplementary Estimates (A) totalling \$350.6 million brings the total Estimates tabled to date to \$103.9 billion. The entire \$350.6 million is for non-statutory items and consequently requires parliamentary approval through an appropriations bill. Treasury Board supplied the Committee with a list of two \$1 votes included in these Supplementary Estimates (A) which is attached as an appendix to this report.

The Committee questioned Treasury Board officials about the \$110 million investment in equity to de Havilland Aircraft of Canada, particularly since this comes on top of a similar investment of \$150 million to the same company only months earlier under Supplementary Estimates (C), 1984-85. Senators learned that the government was investing in equity rather than making loans to de Havilland because it was keeping the company's debt level to zero in the hope of attracting a private sector buyer. Senators also learned that the equity route was being used rather than the issuing of loans because of the absence of a reasonable chance of seeing the loan repaid. This perturbed some Committee members because it calls into question the reasons for keeping de Havilland afloat.

The Committee was surprised to learn that in spite of the precarious financial position of de Havilland, the company is the major shareholder of Brymon Airways, a small airline which operates Dash 7's and Twin-Otter aircraft within Britain. De Havilland, which was the chief creditor, rescued Brymon in late 1983 after the company lost \$4.7 million in 1982-83. While de Havilland is trying to sell Brymon today, Senators wondered about the management decision to buy Brymon when de Havilland was not on a stable financial footing.

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 11 juin 1985

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Le Comité auquel le Budget des dépenses supplémentaire (A), déposé au parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1986, a été renvoyé, a, conformément à son ordre de renvoi du 29 mai 1985, étudié ledit document et en fait provisoirement rapport comme suit:

Le Comité a entendu les témoins suivants:

Du Conseil du Trésor:

M. J. L. Manion, Secrétaire;

M. D. J. McEachran, Secrétaire-adjoint principal, Direction des programmes;

M. Harvie T. Cocks, Directeur adjoint, Direction générale des sociétés d'État.

Du ministère des Finances:

M. B. Hunter, Division des finances et du développement internationaux.

Le Budget des dépenses supplémentaire (A) s'élevant à 350,6 millions de dollars porte les prévisions budgétaires totales à ce jour, à 103,9 milliards de dollars. Ce Budget de 350,6 millions de dollars ne comprend que des dépenses non-statutaires que le Parlement doit approuver par une loi portant affectation de crédits. Le Conseil du Trésor a fourni au Comité une liste, annexée au présent rapport, de deux crédits de 1\$ figurant au Budget des dépenses supplémentaire (A).

Le Comité s'est enquis auprès des représentants du Conseil du Trésor au sujet du paiement à titre d'avoir de 110 millions de dollars à la société de Havilland Aircraft of Canada, d'autant plus que ce montant s'ajoute à un autre paiement de 150 millions de dollars accordé à la même société quelques mois plus tôt dans le Budget des dépenses supplémentaire (C), 1984-1985. Les sénateurs ont appris que le gouvernement contribuait à l'avoir de la société au lieu de lui accorder des prêts pour maintenir la dette de cette entreprise à zéro dans l'espoir d'attirer un acheteur du secteur privé. Ils ont également appris qu'on avait procédé de la sorte parce qu'il est peu probable que la société soit en mesure de rembourser un prêt. Cette déclaration a inquiété certains membres du Comité parce qu'elle met en question les motifs invoqués pour maintenir la société de Havilland à flot.

Le Comité a appris avec surprise que, malgré sa situation financière précaire, la Société de Havilland est le principal actionnaire de la société Brymon Airways, une petite compagnie de transport aérien qui exploite des appareils Dash 7 et Twin-Otter en Grande-Bretagne. La société de Havilland, principal créancier de la société Brymon, a sauvé celle-ci de la faillite à la fin de 1983, après qu'elle eut enregistré une perte de 4,7 millions de dollars en 1982-1983. Bien que de Havilland essaie actuellement de vendre la société Brymon, les sénateurs se sont demandé comment ses directeurs avaient pu décider

Treasury Board officials indicated that of the \$209.7 million requested by Employment and Immigration for employment initiatives, \$175.9 million was for the student summer employment program, Challenge '85. This program which replaces Summer Canada, was announced in February 1985 and calls for about \$145 million to be distributed across provinces. While it was clear that this financial distribution did not follow the population distribution, Treasury Board officials were unable to explain the rationale for it and agreed to supply this information to the Committee at a later date. Senators also asked the Treasury Board officials to explain how Challenge '85 differs from previous summer employment programs.

The Committee learned that for the third year in succession, the Medical Research Council (MRC) is in need of supplementary funds (\$30.9 million in these Supplementary Estimates (A)) - to meet its commitment to existing programs. Senators were perplexed by the fact that the government had agreed to include MRC's budgetary requests in these Supplementary Estimates but is only now undertaking a review of MRC's long term plans. Senators suggested that as part of this review, Treasury Board should examine the rationale for the level of support for MRC. This should include not only the level of demand for MRC's program, but also the level of need for this research by government and the Canadian public.

The Committee will continue to study the international financial arrangements arising in Vote L2a—Financial and Economic Policies in accordance with the Bretton—Woods and Related Agreements Act.

Respectfully submitted,

Le président

Fernand-E. Leblanc

Chairman

d'acheter la société Brymon alors que la situation financière de leur propre entreprise n'était pas stable.

Les représentants du Conseil du Trésor ont signalé que des 209,7 millions de dollars requis pour la création d'emplois par Emploi et Immigration Canada, 175,9 millions de dollars seraient affectés au programme d'emploi d'été pour étudiants Défi 1985. Ce programme qui remplace Été Canada a été annoncé en février 1985. Le budget prévu à ce titre s'élève à quelque 145 millions de dollars répartis entre les provinces. Bien qu'il appert que le montant en question n'ait pas été affecté proportionnellement aux populations, les représentants du Conseil du Trésor n'ont pu en donner la raison, mais se sont engagés à fournir cette information au Comité à une date ultérieure. Les sénateurs ont également demandé aux fonctionnaires du Conseil du Trésor de leur expliquer en quoi Défi 1985 différerait des programmes d'emploi d'été précédents.

Le Comité a appris que, pour la troisième année consécutive, le Conseil de recherches médicales (CRM) avait besoin de fonds supplémentaires (30,9 millions de dollars figurant au Budget des dépenses supplémentaire (A)) —pour faire face à ses engagements aux termes des programmes en cours. Les sénateurs ont été stupéfaits de voir que le gouvernement avait accepté d'inclure les demandes budgétaires du CRM dans ce Budget des dépenses supplémentaires alors qu'ils n'avaient que tout récemment commencé l'examen des projets à long terme du CRM. Les sénateurs ont suggéré que le Conseil du Trésor étudie, à cette occasion, si le niveau des subventions accordées au CRM était justifié. Il devrait non seulement évaluer les besoins du CRM, mais également dans quelle mesure les recherches qu'il effectue sont utiles au gouvernement et au public canadien.

Le Comité poursuivra l'étude des accords financiers internationaux faisant l'objet du crédit L2a—Politiques financières et économiques— Conformément à la Loi sur les accords de Bretton Woods et des accords connexes.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, May 30, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11 a.m. to examine the Supplementary Estimates (A) laid before Parliament for the fiscal year 1985-86.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this is the first meeting of the committee to examine the expenditures proposed by Supplementary Estimates (A) for the year ending March 31, 1986.

Nous avons le plaisir d'avoir comme témoin notre super-vedette, M. J.L. Manion, secrétaire du Conseil du Trésor, qui est toujours là lorsque nous avons besoin de ses services. Nous apprécions beaucoup sa présence parmi nous.

Nous avons également M. D.J. McEachran, secrétaire adjoint principal, direction des programmes.

Je crois comprendre, Monsieur Manion, que vous avez quelques remarques d'ouverture à présenter au comité.

M. J. L. Manion, secrétaire du Conseil du Trésor: Merci, monsieur le président. As usual, rather than an opening statement, we have simply prepared a short list of the highlights of the supplementary estimates. Rather than read it all, I will call to the committee's attention the major components.

These Supplementary Estimates (A) request a net total of \$350 million of new spending authority. These amounts are consistent with and contained within the expenditure framework announced by the Minister of Finance in the budget of May 23, 1983. Essentially, they represent items that could not be included in time in the main estimates tabled in the house in February.

The major items are additional moneys for the employment related initiatives for the Summer Youth Program. I should add that there will be further announcements made during the year about employment initiatives as the reserve that was announced in the November economic statement is drawn down. There is \$110 million for de Havilland Aircraft company, and \$30.9 million for the Medical Research Council. Senators will be familiar with the recent legislation on Bretton Woods. These estimates contain amounts of \$14.8 million of non-budgetary funds that stem from the changes made in that legislation. Essentially, items that were formerly statutory are now being converted to an appropriated base. This does not affect the net requirement for funds in the fiscal framework. It is simply a shift from a statutory to a voted approach.

There are also two \$1 items in the supplementaries, some notes of which have been provided to members of the committee separately. The first of these transfers is \$55 million within the Department of Energy, Mines and Resources for additional expenditures under the Canada Oil Substitution Program; the second is designed essentially to remove an anomaly

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 30 mai 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 h 00 pour étudier le Budget des dépenses supplémentaire (A) déposé au Parlement pour l'année financière 1985-1986.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, c'est la première séance que tient le comité pour étudier les dépenses proposées dans le Budget des dépenses supplémentaire (A) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

It is our great pleasure to have with us today our superstar, Mr. J.L. Manion, Secretary of the Treasury Board, who is always here when we need him. And we appreciate that very much.

Also with us today is Mr. D.J. McEachran, Senior Assistant Secretary, Program Branch.

I believe you have a few opening remarks to make to the Committee, Mr. Manion.

Mr. J. L. Manion, Secretary of the Treasury Board: Thank you, Mr. Chairman. Comme d'habitude au lieu d'une déclaration préliminaire, nous avons dressé une courte liste des points saillants du Budget supplémentaire; je soulignerai à l'intention du comité les principaux éléments.

Le Budget des dépenses supplémentaire (A) prévoit des crédits supplémentaires d'un montant de 350 millions de dollars. Ces fonds respectent le cadre de dépenses annoncé par le ministre des Finances dans le budget du 23 mai 1983. Il représente essentiellement des postes de dépenses qui n'ont pu être inclus à temps dans le Budget principal déposé à la Chambre en février.

Les principaux postes sont: des crédits supplémentaires pour les initiatives liées au Programme d'emploi d'été pour étudiants. D'autres mesures seront annoncées au cours de l'année au sujet de ces initiatives d'emploi puisque la réserve prévue dans le budget de novembre s'épuise. Le budget contient un crédit de 110 millions de dollars pour la société de Havilland Aircraft of Canada Ltd., et 30,9 millions pour le Conseil de recherches médicales. Les sénateurs savent qu'une mesure législative a été prise récemment au sujet des accords de Bretton Woods. Les prévisions contenaient des crédits d'un montant de 14,8 millions de fonds budgétaires dus aux modifications prévues par cette loi. Essentially, les postes de dépenses préalablement prévus par la loi sont maintenant convertis en une base appropriée. Les besoins nets de fonds à l'intérieur du cadre financier ne sont pas modifiés. On passe simplement d'un paiement statutaire à un crédit.

Le Budget supplémentaire contient deux postes de 1 \$, dont des notes ont été fournies individuellement aux membres du comité. Le premier poste concerne le virement de 55 millions de dollars à l'intérieur du ministère de l'Énergie, Mines et Ressources pour des dépenses supplémentaires engagées dans le cadre du Programme canadien de remplacement du pétrole. Le second poste vise essentiellement à remédier à une anomalie

[Text]

in respect of housing loans to members of the Cree and Naskapi bands.

These supplementaries also contain an additional 626 temporary person-year authorities for Canada Employment and Immigration Commission in respect of the summer job creation activities.

Mr. Chairman, my colleagues and I are at your disposal.

The Chairman: Thank you, Mr. Manion. Senator Doody.

Senator Doody: Mr. Manion, I looked at de Havilland Aircraft once again this morning; it seems to be a regular contributor to all our deliberations on estimates. Is there any reason for this being an equity injection rather than a loan? Has the government given up any pretense of recovering money from de Havilland? Is it just a matter now of making regular equity contributions with no capital?

Mr. Manion: Mr. Chairman, I believe in recent appearances before the committee I pointed out that the government has moved away from borrowing for the corporations, or loan guarantees for the corporations, in line with current policy that, where there is doubt about the capacity to repay, it is more appropriate simply to provide a direct contribution, and that is the case with this payment to de Havilland. It is the estimated amount required to keep the company going to the end of March of 1986, based on the company's current business plan and forecast.

Senator Doody: Will de Havilland continue to be able to operate in the international market, if the government keeps this very obvious subsidy going for an indefinite period of time? Is there not some problem that we may have? Obviously, the intent is to try to sell the aircraft overseas at some point in time. Is that consistent with the problems we have been having with dumping duties and unfair trade allocations and so on?

Mr. Manion: I cannot go too far in commenting on this because I lack the detailed knowledge that either officers of the corporation or the responsible minister would have, but I believe it is hoped that the corporation will be viable. It is bringing the Dash 8 on. I believe one has been delivered now, and the clear hope is that with the developmental costs behind it and with the debt removed from the company and with the new aircraft beginning to move it into the market in actual service, the company will be viable, but I don't believe I could go much beyond that.

Senator Doody: I noticed this morning in the *Globe and Mail*, Mr. Manion, there is an article to the effect that de Havilland Aircraft is negotiating the sale of its British airlines, Brymon Airways. Does de Havilland have many subsidiary companies around the world? It certainly hasn't impressed me as being the type of secure corporate structure that is strong enough to make acquisitions and dispose of them. I presume these are the decisions of the board of directors, and not government decisions. I wonder could you give us some information on that? I do not imagine you have that at hand, but it never occurred to me, quite honestly, that de Havilland would

[Traduction]

concernant les prêts au logement consentis à certains membres des bandes Cree et Naskapi.

Le Budget supplémentaire prévoit également l'allocation de 626 années-personnes supplémentaires à la Commission de l'emploi et de l'immigration pour les initiatives de création d'emplois d'été.

Monsieur le président, mes collègues et moi-même sommes à votre disposition.

Le président: Merci, monsieur Manion. Sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, j'ai vérifié le cas de de Havilland encore une fois ce matin et cette société semble faire régulièrement partie de nos délibérations sur les prévisions budgétaires. Y-a-t-il une raison pour laquelle on effectue une injection de capital plutôt qu'un prêt? Le gouvernement a-t-il l'intention de récupérer de l'argent de de Havilland; entend-il simplement effectuer régulièrement un apport de capital?

M. Manion: Monsieur le président, lorsque j'ai comparu précédemment devant le comité, j'ai souligné que le gouvernement a cessé les emprunts pour les sociétés et les garanties de prêts en leur nom, conformément à la politique actuelle. En cas de doute quant à la capacité de remboursement, il convient simplement de prévoir un apport de fonds direct comme ce paiement fait à la société de Havilland qui correspond au montant jugé nécessaire pour permettre à la société de poursuivre ses activités jusqu'à la fin de mars 1986, d'après le plan et les prévisions commerciales actuelles de l'entreprise.

Le sénateur Doody: Est-ce que de Havilland pourra continuer de garder sa place sur le marché international si le gouvernement maintient cette subvention pendant une période indéfinie? Ne risquons-nous pas d'avoir des problèmes? De toute évidence, le but est d'essayer de vendre des aéronefs à l'étranger, tôt ou tard? Est-ce lié aux problèmes que nous avons éprouvés relativement aux droits de dumping, aux réparations commerciales déloyales, etc.?

M. Manion: Je ne puis faire de commentaires à ce sujet car je ne suis pas aussi bien informé que les représentants de la société et le ministre responsable, mais on espère que la société sera viable. Elle s'apprête à sortir le Dash 8. Je crois même qu'un appareil a déjà été livré. Nous espérons que, compte tenu des coûts de mise au point de la disparition de la dette de l'entreprise et de l'arrivée sur le marché de nouveaux aéronefs et de leur entrée en service, l'entreprise sera viable. Mais, je ne puis en dire davantage sur ce plan.

Le sénateur Doody: Monsieur Manion, selon un article publié dans l'édition du *Globe and Mail* de ce matin, la société de Havilland Aircraft négocie la vente de sa filiale aérienne britannique Brymon Airways. Est-ce que de Havilland possède plusieurs filiales dans le monde? Cette société ne m'a certes pas semblé être du genre de celles qui sont suffisamment fortes pour faire des acquisitions et se défaire de leurs filiales. Je suppose qu'il s'agit d'une décision du conseil d'administration et non du gouvernement. Pouvez-vous nous donner des informations à ce sujet? Je ne m'attends pas à ce que vous les ayez en main, mais il ne m'est jamais venu à l'esprit, honnêtement, que

[Text]

own companies offshore. It seems to me it is teetering on the brink or has gone well beyond the brink of its own capabilities here in Canada, but apparently it owns 75 per cent of this small airline in Britain which operates a couple of Dash 7s. Is it a policy of de Havilland to own these companies?

Mr. Manion: Senator, my understanding is that that is the only subsidiary of that sort that de Havilland has abroad. I have Mr. Harvey Cocks of my staff with me. Perhaps he can provide further information.

Mr. Harvey Cocks, Treasury Board: Yes, that is our understanding. They are involved with this company through this purchase of the aircraft and they are anticipating being able to divest themselves of it this year and bring in some profit through the sale.

Senator Doody: I missed the last sentence.

Mr. Cocks: They anticipate being able to sell Brymon this year—which means selling the aircraft—and hope to end up with a small profit on the operation.

Senator Doody: They will get a return on their investment in this particular case, will they?

Mr. Cocks: Yes. To be conservative, they anticipate at least breaking even.

Senator Doody: That is a big step forward. How far advanced is the Dash 8 in design and production?

Mr. Cocks: They delivered at least one aircraft at the end of 1984. They plan on delivering approximately 35 this year.

Senator Doody: Do they have 35 sold?

Mr. Cocks: No, they do not. The order book is fairly good, but they still have a number to sell this year.

Senator Doody: So they are not necessarily closing off their options; they may be back for \$120 million later. We have no way of knowing if this is the end of the equity requirements.

Mr. Manion: That is the best estimate of what the company will require this year, based on current forecasts and business plans.

Senator Doody: Mr. Chairman, that is all I have on de Havilland.

Senator Sinclair: Mr. Chairman, I have a couple of supplementary questions to ask on de Havilland.

The reason they went into the Brymon Airways deal was that they were outstanding on the delivery of Dash 7s. Is that not why they went in?

Mr. Cocks: I do not have the background on how they originally got into that deal, senator, but it did involve the sale of Dash 7s. We can find that out for you.

Senator Sinclair: I am interested in the alternative of taking redelivery of aircraft and selling them, because it is my under-

[Traduction]

de Havilland possédait des filiales à l'étranger. Il me semble que cette société est en situation périlleuse ou qu'elle a de loin dépassé ses capacités ici au Canada. De Havilland possède apparemment 75 p. 100 de cette petite entreprise en Grande-Bretagne, qui exploite quelques Dash 7. Est-ce que de Havilland a pour politique d'acquiescer ces entreprises?

M. Manion: Sénateur, je crois qu'il s'agit de la seule filiale du genre que possède de Havilland à l'étranger. M. Harvey Cocks, membre de mon personnel, ici présent, pourrait peut-être vous répondre.

M. Harvey Cocks, Conseil du Trésor: C'est ce que nous croyons savoir; de Havilland a acquis des intérêts dans cette entreprise en achetant l'avion. Mais, la société prévoit pouvoir vendre ses actifs cette année et en tirer un certain profit.

Le sénateur Doody: Je n'ai pas compris votre dernière remarque.

M. Cocks: Elle pense pouvoir vendre la société Brymon cette année (ce qui signifie vendre l'avion) et espère tirer un petit profit de la transaction.

Le sénateur Doody: Elle va faire un profit dans ce cas particulier, n'est-ce pas?

M. Cocks: En effet. Selon une estimation prudente, elle rentrera au moins dans ses frais.

Le sénateur Doody: C'est un progrès énorme. Où en est la conception et la production du Dash 8?

M. Cocks: La société avait livré au moins un avion à la fin de 1984. Elle prévoit qu'on en livrera environ 35 cette année.

Le sénateur Doody: En a-t-elle vendu 35?

M. Cocks: Non. Le carnet de commandes est assez bon mais il y a encore un certain nombre d'appareils à vendre cette année.

Le sénateur Doody: Donc, la société n'en a pas nécessairement terminé; elle reviendra peut-être demander 120 millions de dollars plus tard. Nous n'avons aucun moyen de savoir si c'est là tous les fonds dont elle a besoin.

M. Manion: C'est la meilleure évaluation que nous avons des besoins de la société pour cette année, compte tenu des prévisions actuelles et des projets de l'entreprise.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, c'est tout ce que je voulais savoir sur la société de Havilland.

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, j'ai quelques autres questions au sujet de cette société.

La raison pour laquelle elle s'est engagée dans l'affaire de la Brymon Airways, c'est qu'elle était en retard dans la livraison des Dash 7. N'est-ce pas la raison qui l'a poussée à se lancer dans cette entreprise?

M. Cocks: Je ne connais par les raisons qui l'ont initialement poussée à conclure cette affaire, monsieur le sénateur, mais il s'agissait de la vente des Dash 7. Nous pouvons vous trouver ces renseignements.

Le sénateur Sinclair: Je m'intéresse à cette décision qui a consisté à reprendre des avions pour les vendre, parce que

[Text]

standing of the picture of the aircraft fleets available that Dash 7s were in short supply over the past year or so. I am speaking of used Dash 7s.

I wonder if that was to maintain what they thought was an ongoing company with regard to the STOL service in London, or just what the reason was for them getting into that kind of proposition, and whether they were forced to do it or whether that was a business decision.

Mr. Manion: We will get that information for you.

Senator Sinclair: Bill Boggs is now the head of de Havilland. When he returned to them, what kind of expertise did he bring to the CEO of that corporation? Was that marketing expertise or manufacturing expertise?

Mr. Manion: I think that subject would more properly be addressed to the corporation or the responsible minister.

Senator Sinclair: I ask that because of the constant infusion of equity and the possibility of returns on equity. You say it was a matter of policy to use equity rather than guaranteed loans or debt instruments because they did not believe there could be a viable return.

As I understand it, Mr. Chairman, Bill Boggs took that over and made a very positive statement looking to the financial viability of de Havilland under his aggressive management. I am wondering if in light of that—and perhaps that was the reason he got the job—this policy of the government might have been reviewed. Failing that, at least they could have gone to an interim measure and used some kind of debt instrument rather than straight equity. Some people look upon that as being a gift, even though it is expensive.

Mr. Manion: I believe the manner in which the funds are flowed to de Havilland is consistent with not so much the policy of the government, but the accounting position which has been urged on the government by both the Auditor General and the Comptroller General.

As members of the committee will recall, there has been considerable criticism of the use of debt instruments for government-owned corporations where there was no prospect that the debts would be repaid. That was seen as simply another method of government borrowing.

As a result of that conclusion, which was reached several years ago, I believe a former President of the Treasury Board came to this committee and indicated that henceforth there would be no increases in guaranteed debt for those corporations which were unlikely to repay loans. They would be given no loans but direct contributions.

Senator Kelly: Not to prolong this, but just to extend my understanding a little further, your suggestion leaves the impression that the only instance in which government would put money in in the form of equity would be when there was no anticipation of getting a debt repaid. I do not think that is what you mean.

[Traduction]

d'après ce que j'ai compris de la situation des flottes aériennes, les Dash 7 étaient une denrée rare l'an dernier. Je parle de Dash 7 usagés.

Je me demande si l'on a agit ainsi parce qu'il semblait que c'était une société dynamique pour assurer le service ADAC à Londres, ou alors quelle a bien pu être la raison qui a poussé les intéressés à se lancer dans ce genre de proposition. Y ont-ils été forcés ou était-ce une décision commerciale?

M. Manion: Nous obtiendrons ces renseignements pour vous.

Le sénateur Sinclair: Bill Boggs est maintenant à la tête de la société de de Havilland. Lorsqu'il est revenu, quel genre de compétences a-t-il apporté à cette société? S'agissait-il de compétences sur le plan de la commercialisation ou de la fabrication?

M. Manion: Je pense que la société en question ou le ministre responsable sont mieux placés pour répondre à cela.

Le sénateur Sinclair: Je me pose la question à cause de l'injection fréquente de capitaux et de la possibilité que ceux-ci rapportent. Vous dites que c'était une question de principe d'avoir recours à des apports de fonds plutôt qu'à des prêts garantis ou à des titres de créances parce qu'on ne pensait pas que l'opération puisse être rentable.

Si j'ai bien compris, monsieur le président, Bill Boggs a repris les affaires en mains et il a fait un bilan très positif de la rentabilité financière de la société de Havilland, et ce, grâce à ses méthodes de gestion dynamiques. Je me demande si, sachant cela (et c'est peut-être pour cette raison qu'il a eu l'emploi) le gouvernement aurait revu sa politique. Sinon, il aurait pu au moins adopter des mesures provisoires et recourir à une forme ou à une autre de créances plutôt qu'à un versement direct d'argent frais. Certains considèrent cela comme un cadeau, même si c'est coûteux.

M. Manion: Je pense que la façon dont les fonds ont été versés à la société de Havilland ne tient pas tant à une politique voulue du gouvernement qu'à la position comptable sur laquelle le Vérificateur général et le Contrôleur général ont fortement attiré l'attention.

Comme les membres du comité s'en souviendront sans doute, on a vivement critiqué l'utilisation de créances quand il s'agissait de sociétés d'État et qu'il n'y avait aucun espoir qu'elles soient remboursées. On a dit qu'il s'agissait simplement d'une autre méthode d'emprunt pour le gouvernement.

À la fin de quoi, il y a plusieurs années, un ancien président du Conseil du Trésor est venu témoigner devant les membres de ce comité et a indiqué que, dorénavant, il n'y aurait pas d'augmentation de la dette garantie pour les sociétés qui n'étaient pas en mesure de rembourser leurs prêts. On ne leur consentirait pas de prêts, mais on leur verserait directement des fonds.

Le sénateur Kelly: Je ne veux pas prolonger indûment la discussion, mais j'aimerais comprendre un peu mieux la situation. Ce que vous avez dit nous donne l'impression que le seul cas dans lequel le gouvernement fait un apport de capital, c'est lorsqu'il prévoit qu'une dette ne sera pas remboursée. Je ne pense pas ce soit ce que vous vouliez dire.

[Text]

Mr. Manion: No, I meant that in cases of corporations which were deemed unlikely to be able to repay loans the loan approach would not be used. The government contributes equity to many of its corporations that are commercially viable. I did not intend to have my remarks extend to that group.

Senator Kelly: I was anxious to have that cleared up.

Le président: Dans le journal *La Presse* de ce matin, le 23 mai 1985, nous lisons que le ministre d'État chargé des Sciences et de la Technologie, L'honorable Tom Siddon, a fait une déclaration à Montréal, hier, concernant la privatisation de Canadair et de De Havilland. Apparemment, cette privatisation demeure prioritaire pour le gouvernement.

Or, si le gouvernement continue à injecter des fonds dans la compagnie, évidemment les acheteurs possibles réexamineront leur proposition surtout si on continue à augmenter la valeur de De Havilland, car on a déjà reçu, au gouvernement des propositions fermes offrant des montants fermes pour l'achat de De Havilland, et que cela continue maintenant puisque l'an passé, ou même cette année encore on a donné 150 millions — on ajoute 110 millions. Alors, est-ce que cela n'augmente pas continuellement le prix? Est-ce que cela ne change pas tout le contexte dans lequel on peut être appelé à vendre cette compagnie?

M. Manion: Je demanderais à M. Cocks de répondre à cette question, monsieur le président.

Mr. Cocks: In the case of Canadair, it is anticipated that no additional funds will be provided. At all times, that is contingent on what sales they make, but based on their current forecast, there will not be any.

Secondly, any funds given to either one as given because their sales and cash flow are such that they would not be able to continue without the equity infusions.

It is not a case of increasing the value so much as it is to keep the value at a positive level. Without these equity infusions, they would be running up debts, and the value would be reduced. So it is more a case of keeping them on an even keel than of increasing their value.

If De Havilland were earning a profit now, it would not be necessary to provide that company with equity infusions.

The Chairman: Personally, I do not see that reasoning, because if you were making equity infusions of \$50 million, \$100 million, \$200 million, that would raise the asking price for the company.

Are there any further questions on De Havilland?

Senator Frith: Senator Sinclair asked some questions and the witness said he thought those questions would be better answered by the minister responsible. I think that was the suggestion.

Senator Sinclair: He said the corporation.

Senator Frith: The corporation or the minister responsible. Maybe we should have them here to answer the questions. The questions were not answered.

[Traduction]

M. Manion: Non. Ce que j'ai voulu dire, c'est que l'on a recouru à un autre moyen que les prêts pour les sociétés qui m'apparaissent pas en mesure de les rembourser. Le gouvernement fait des apports de capital à bon nombre de ses sociétés qui sont commercialement rentables. Mes propos ne s'appliquaient pas à toutes les sociétés.

Le sénateur Kelly: Je tenais à ce que ce point soit éclairci.

The Chairman: In this morning's *La Presse*, May 23, 1985, it says that the Minister of State for Science and Technology, the Honourable Tom Siddon, made a statement yesterday in Montreal about the privatization of Canadair and De Havilland. Apparently this privatization remains a priority with the government.

Now, if the government continues to inject funds into the company, obviously possible purchasers are going to re-examine their proposals. If firm offers have already been received by the government for De Havilland, won't the fact that the company's value continues to be pushed up — because last year it was given \$150 million and another \$110 million was added — won't the price keep going up and doesn't that completely change the context in which the company may have to be sold?

Mr. Manion: I'm going to ask Mr. Cox to answer that question, Mr. Chairman.

M. Cocks: Dans le cas de Canadair, on ne prévoit pas que des fonds supplémentaires seront injectés. Évidemment, cela dépend des ventes que la société fera, mais si l'on se fie aux prévisions actuelles, on n'en versera pas.

Deuxièmement, les fonds versés à l'une ou l'autre société leur sont accordés parce que leurs ventes et leur trésorerie sont telles qu'elles ne peuvent continuer de fonctionner sans injection de fonds.

Il ne s'agit pas tout d'augmenter leur capital que de le maintenir à un niveau positif. À défaut de quoi, elles s'endetteraient et leur valeur diminuerait. Il s'agit donc davantage de les maintenir à flot plutôt que d'en accroître la valeur.

Si la société de Havilland faisait des profits à l'heure actuelle, il ne serait pas nécessaire de lui injecter des fonds.

Le président: Personnellement, ce n'est pas ainsi que je vois la situation, parce que si vous injectez des fonds pour 50, 100 ou 200 millions de dollars, vous augmentez le cours de vente de la société.

Y a-t-il d'autres questions au sujet de la société de Havilland?

Le sénateur Frith: Le sénateur Sinclair a posé quelques questions et le témoin a dit qu'à son avis, le mieux placé pour y répondre était le ministre dont De Havilland relève. Je crois que c'était cela.

Le sénateur Sinclair: Il a dit que c'était la compagnie.

Le sénateur Frith: La compagnie ou le ministre dont elle relève. Peut-être devrions-nous les convoquer tous les deux.

[Text]

The Chairman: If the members agree.

Senator Frith: It is Senator Sinclair's question.

Senator Sinclair: I do not think it is necessary to bring in the minister. Mr. Boggs is there, and I suppose the answer would be that he has to be given an opportunity to see whether he can or cannot produce it. That would be the only kind of answer the minister could give.

Mr. Manion: Certainly we would be happy to get material for senators indicating the experience and qualifications of Mr. Boggs, which I believe is what the senator was seeking. My point is that I do not have that information and I do not believe it would be appropriate for me to comment in any way on the qualifications of the gentleman.

Senator Sinclair: He must have had some kind of a CV before he was hired.

Mr. Manion: I would certainly expect so, and we will be glad to get it and bring it to the attention of the committee.

Senator Stewart (Duck Lake): When we get into these subjects, do we ever bring the officials, or can we? Are we allowed to? Would they come?

The Chairman: Yes, we are allowed to, but on supplementary estimates we usually have the officers of the Treasury Board here to give explanations. It is not the case this time, but usually many departments are involved, and we have Mr. Manion with his officers. If a question is not answered then, it is usually followed by a letter from Mr. Manion to the clerk of the committee giving the information we have sought and have not received; the clerk of the committee will then send copies to all members of the committee, and it is printed as an appendix to our proceedings.

If that completes questioning on de Havilland, we will move to another topic.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I should like to ask some questions about the money for Employment and Immigration. As I understand it, last November the Summer Canada 1985-86 program was cancelled, for a saving of some \$85 million. Then on February 6, 1985, the Minister of Employment and Immigration announced a new program, Challenge '85, and that was broken down into five segments, some of which have interesting acronyms, such as SEED, WOW, and the like. I have here the figures that the minister gave at that time for each of the several segments of the program. Now I look at this supplementary estimate which asks, under vote 15a, for \$177 million. I am wondering how that total is divided among the six segments of Challenge '85.

Mr. Manion: I would ask Mr. McEachran to give that information. Perhaps I should point out first that in the November 8 economic statement, when it was announced that the then

[Traduction]

pour qu'ils puissent répondre à nos questions, car elles sont bel et bien restées sans réponse.

Le président: Si les honorables sénateurs sont d'accord.

Le sénateur Frith: La question est du sénateur Sinclair.

Le sénateur Sinclair: Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de convoquer le ministre. M. Boggs est ici et j'imagine qu'il nous dira qu'il lui faudra un peu de temps pour voir s'il peut nous la fournir. Je crois que le ministre nous dirait la même chose.

M. Manion: Nous serions heureux de pouvoir fournir aux sénateurs des documents décrivant l'expérience et les compétences de M. Boggs, car je crois que c'est ce que le sénateur demandait. Tout ce que je dis, c'est que je n'ai pas ces renseignements sous la main et que j'estime qu'il ne m'appartiennent pas de faire quelque observation que ce soit sur les compétences de ce monsieur.

Le sénateur Sinclair: Avant d'être employé, il devait bien avoir un genre de CV.

M. Manion: J'imagine; nous serons heureux de nous informer et de le faire savoir au comité.

Le sénateur Stewart (Duck Lake): Quand il est question de ce genre de choses, faisons-nous témoigner les fonctionnaires de qui cela relève? Pouvons-nous le faire? Y sommes-nous autorisés? Accepteraient-ils de témoigner?

Le président: Oui, nous sommes autorisés à faire cela, mais lorsque nous étudions le Budget supplémentaire, nous avons ordinairement avec nous des représentants du Conseil du Trésor pour nous donner des explications. Ce n'est pas le cas, cette fois-ci, mais ordinairement, comme de nombreux ministères sont concernés, nous convoquons M. Manion et ses collaborateurs. Si une question reste sans réponse à ce moment-là, M. Manion envoie par la suite une lettre au greffier du comité pour lui fournir les renseignements que nous avons demandés et qu'il n'a pu nous fournir tout de suite; le greffier du comité en fait alors parvenir une copie à chaque membre du comité et les fait imprimer en appendice à nos délibérations.

S'il n'y a pas d'autres questions sur de Havilland, nous allons aborder un autre sujet.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'ai quelques questions à poser sur les crédits accordés à Emploi et Immigration Canada. Si je ne m'abuse, le Programme Été Canada 1985-1986 a été abandonné en novembre dernier, ce qui a permis d'économiser quelque 85 millions de dollars. Puis, le 6 février 1985, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration a annoncé un nouveau programme, qui s'intitule Défi '85 qui était subdivisé en cinq volets dont certains ont des sigles intéressants, en tout cas en anglais, je pense à SEED, et à WOW, entre autres. J'ai ici les chiffres que le ministre a donnés en février au sujet de chacun des volets du programme. Dans le budget supplémentaire, on demande, au poste 15a, la somme de 177 millions de dollars. Je me demande comment cette somme sera répartie entre les cinq volets de Défi '85.

M. Manion: Je demanderais à M. McEachran de répondre à cette question. Je devrais peut-être souligner d'abord que dans l'exposé économique du 8 novembre, lorsqu'on dit que les pro-

[Text]

existing student summer employment programs were being cancelled, it was also announced that they would be replaced with new programming, and the statement set aside \$1 billion for special reserve for employment programming. It is against that amount that these supplementary estimates are being drawn down. Mr. McEachran will give you the detailed breakdown.

Mr. D. J. McEachran, Senior Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board: The breakdown of this \$290 million total is as follows.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am interested only in vote 15a.

Mr. McEachran: The SEED component, which is an acronym for Student Employment Experience Development, is \$158 million. The Work Orientation Workshops—

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That is WOW.

Mr. McEachran: Yes. That is \$0.5 million. That is to introduce the program on a pilot basis in 1985-86.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): One program.

Mr. McEachran: The Federal Department Internship Program component is \$10 million. The Private Sector Leadership Initiatives component is \$1.3 million.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Just a minute. I do not have that on the list that was given in February. It is probably a different title.

Mr. McEachran: It could be. This is the component in which private sector corporations join with the department.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The Business Drive for Jobs?

Mr. McEachran: It sounds like it would be that. It is a program of advertising supported by the private sector, commenting upon the student job opportunities that are available through the program.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That was how much?

Mr. McEachran: That is \$1.3 million. I believe the final one is the costs of running the Employment Centres for Students and Natives Internship Programs, and that is \$16 million.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You did not mention the Student Entrepreneur Program.

Mr. McEachran: I am sorry, I do not have that one separated.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The minister gave that as \$30 million.

Mr. McEachran: That, I believe, is the program being funded by the Department of Regional Industrial Expansion through the Federal Business Development Bank.

[Traduction]

grammes d'emploi d'été pour les étudiants alors en vigueur étaient annulés, on a aussi annoncé qu'ils seraient remplacés par d'autres programmes et que le ministre constituait une réserve spéciale d'un milliard de dollars à cette fin. Le budget supplémentaire a été établi en fonction de cette somme. M. McEachran va vous donner une ventilation détaillée.

M. D. J. McEachran, secrétaire-adjoint principal, Direction des programmes, Conseil du Trésor: Cette somme de 290 millions de dollars se ventile comme ceci . . .

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Seul le prédit 15a m'intéresse.

M. McEachran: Le volet EE/ET, qui est le sigle pour Emploi d'été/Expérience de travail, recevra 158 millions de dollars. Les Ateliers de préparation à l'emploi . . .

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): C'est-à-dire L'APE.

M. McEachran: C'est cela. On lui consacrera un demi-million de dollars. Le programme sera mis en vigueur à titre d'essai en 1985-1986.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Un seul programme.

M. McEachran: Le volet des Stages dans les ministères fédéraux recevra 10 millions de dollars. On consacrera 1,3 million de dollars à celui des Initiatives de direction dans le secteur privé.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Un instant, je vous prie. Ce volet ne figure pas sur la liste qui a été publiée en février. C'est probablement un nouveau titre.

M. McEachran: C'est possible. Dans ce volet, les entreprises privées travaillent de concert avec le ministère.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Qu'en est-il de la Promotion des initiatives privées?

M. McEachran: La réponse est contenue dans le titre. Il s'agit d'un programme de promotion financé par le secteur privé et annonçant les emplois offerts aux étudiants dans le cadre du programme.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Combien consacrera-t-on à ce programme?

M. McEachran: 1,3 million de dollars. Le dernier chiffre sur ma liste représente le coût d'exploitation des centres de main-d'oeuvre prévus aux fins du Programme des stagiaires autochtones et du Programme des étudiants stagiaires, et elle est de 16 millions de dollars.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous n'avez pas parlé du Programme des étudiants entrepreneurs.

M. McEachran: Je suis désolé, je n'ai pas les chiffres relatifs à ce programme.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le ministre a dit qu'il coûterait 30 millions de dollars.

M. McEachran: Je crois qu'il s'agit du programme financé par le ministère de l'Expansion industrielle régionale par l'intermédiaire de la Banque fédérale de développement.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Of that total of \$205 million, the present supplementary estimates cover \$177 million.

Mr. McEachran: That is correct.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Is most of it going through SEED? Obviously, most of it is, because SEED was the big program, but are any of these programs attracting a smaller proportion of the \$205 million than was anticipated?

Mr. McEachran: Not that I am aware of. I am sorry, but I do not have with me the responsible minister's announcement in February that you refer to, so I cannot compare the two.

Mr. Manion: I should perhaps say that these supplementary estimates include \$209.7 million, and the numbers will vary somewhat from the announcement of the minister, since these supplementary estimates are the result of the Treasury Board analysis of requests. Changes have been made in some areas; funds requested for operating expenses or overhead expenses have been cut back. This is not an abnormal occurrence. I think you will find that most of the sub-component numbers vary in some slight respects from the ballpark numbers that the minister may have used in February.

Mr. McEachran: I might mention that there are two additional components of the program, which in total is called Challenge '85 which I did not mention. That is the DND cadet training and also the RCMP program for hiring supernumerary constables. The first of those is \$13 million and the second is \$1.2 million; so that is an additional \$14 million.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Over and above what?

Mr. McEachran: Over and above the ones I just listed for you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The total you are talking about.

Mr. McEachran: The total of the ones I mentioned is \$205 million.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That is \$219 roughly.

Mr. McEachran: No. The total of all the ones I mentioned is \$205 million.

The Chairman: Do you yet know how the provinces are going to participate?

Mr. Manion: We would not have that information; but we can get it from the Department of Employment and Immigration.

The Chairman: I would appreciate that.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am not certain whether this is a question that you would wish to answer; but you may have a general answer to it. This is a new depart-

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Sur ce total de 205 millions de dollars, le budget supplémentaire qui nous occupe représente 177 millions de dollars.

M. McEachran: C'est exact.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Est-ce que la plus grande partie de cette somme passe par le programme ED/ET? C'est sans doute le cas, parce qu'il s'agit d'un gros programme, mais est-ce que les autres programmes obtiennent une plus petite partie des 205 millions de dollars que ce qui était prévu initialement?

M. McEachran: Pas que je sache. Malheureusement, je n'ai pas par-devers moi la déclaration faite par le ministre responsable en février et à laquelle vous faites allusion, si bien que je ne suis pas en mesure de faire des comparaisons.

M. Manion: Je voudrais dire que ce budget supplémentaire englobe 209.7 millions de dollars et que les chiffres varient quelque peu par rapport à la déclaration du ministre, étant donné que ce budget supplémentaire résulte de l'analyse des demandes effectuées par le Conseil du Trésor. On a apporté des changements dans certains domaines; les demandes de fonds pour les dépenses d'exploitation et les frais généraux ont subi des réductions, ce qui n'a rien d'extraordinaire. Vous constaterez que la plupart des chiffres correspondant aux sous-éléments varient quelque peu des chiffres globaux annoncés par le ministre en février.

M. McEachran: Je voudrais dire également qu'on trouve deux éléments supplémentaires dans ce programme globalement appelé Défi '85, ce que je n'ai pas encore signalé. Il s'agit de la formation des cadets du ministère de la Défense nationale et du programme de la GRC concernant l'engagement de gendarmes surnuméraires. Le premier programme est de 13 millions de dollars, le deuxième de 1.2 million de dollars, ce qui fait un total supplémentaire de 14 millions de dollars.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Par rapport à quoi?

M. McEachran: Par rapport aux chiffres que je viens de citer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Est-ce le total dont vous parlez?

M. McEachran: Le total dont je parlais est de 205 millions de dollars.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ce qui fait donc environ 219 millions de dollars.

M. McEachran: Non. Le total de tout ce dont je viens de parler est de 205 millions de dollars.

Le président: Est-ce que vous savez dès maintenant quelle va être la participation des provinces?

M. Manion: Nous n'avons pas de renseignements à ce sujet, mais nous pouvons en obtenir du ministère de l'Emploi et de l'Immigration.

Le président: J'aimerais les avoir.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je ne suis pas sûr que vous puissiez répondre précisément à ma question, mais vous pourrez sans doute y apporter des éléments généraux

[Text]

ture. I am referring to the SEED program. I was wondering how it varies from the old program, which is cancelled.

Mr. Manion: We will get that information for you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Under which of these programs are people hired to work for private business persons or companies?

Mr. McEachran: Mr. Chairman, the main one, as you have identified, is the SEED program. The amount provided in these supplementary estimates for that component of the program is \$158 million. It is a subsidy program to defray the cost of hiring students. The percentage of subsidy varies according to the type of employer. In the case of commercial organizations, it is up to 50 per cent wage subsidy. In the case of municipalities, it pays up to 75 per cent; and in connection with non-commercial organizations, the program can pay up to the full wage costs involved.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): What assurance do you have that those moneys do not go to people who, for one reason or another—not necessarily political—are preferred? There is patronage of all sorts. Political patronage has a particularly bad reputation these days; but there are many sorts of patronage. There is bureaucratic patronage, when the nephews of deputy ministers appear, working at summer hotels and that sort of thing. What assurance do we have that this money is not being used to assist the preferred employers—or is that something that is beyond your ken?

Mr. Manion: The terms and conditions for these programs as approved by the Treasury Board normally contain safeguards relating to the selection process. We would be happy to get the terms and conditions for this program as approved, and let you see them.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Would the employment take place through the Canada Manpower Centres?

Mr. Manion: Yes. In the Student Summer Employment Program there is a network of temporary employment centres for students that are set up and run in the summer. They are run by students for students and they do effect placements in the private sector.

There are two aspects of selection. One is the selection of the worker through those employment centres for students; the second is the selection of the project or the firm that is going to receive the contribution.

With regard to the first, there are regulations governing the employment service, which are regulations to the Unemployment Insurance Act. Those regulations provide the criteria under which the worker is supposed to be selected—and certainly they are intended to protect against the kind of preferences that you mention.

[Traduction]

de réponse. Il s'agit d'un nouveau départ. Je veux parler du programme ED/ET. J'aimerais savoir en quoi il diffère de l'ancien programme qui a été annulé.

M. Manion: Nous allons obtenir les éléments nécessaires pour répondre à votre question.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): En vertu de quel programme va-t-on embaucher des travailleurs dans des entreprises individuelles ou des sociétés privées?

M. McEachran: Monsieur le président, le programme principal, comme vous le savez, est le programme ED/ET. Le montant prévu dans ce budget supplémentaire pour cet élément du programme est de 158 millions de dollars. Il s'agit d'un programme de subventions visant à financer le coût de l'embauchage d'étudiants. Le pourcentage de subvention varie en fonction de la catégorie de l'employeur. Dans le cas d'un organisme commercial, on subventionne jusqu'à 50p. 100 du salaire. Dans le cas des municipalités, la proportion passe à 75p. 100 et dans le cas des organismes non commerciaux, le programme peut prendre en charge la totalité des coûts des salaires.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Peut-on être certain que cet argent ne va pas être destiné à des personnes choisies par favoritisme, pour une raison ou pour une autre, qui ne sera pas nécessairement d'ordre politique? Il existe différentes formes de favoritisme. Le favoritisme politique est particulièrement mal vu ces temps-ci; mais il en existe d'autres formes. Il y a du favoritisme administratif, lorsque le neveu d'un sous-ministre obtient un emploi d'été, ou dans d'autres situations de ce genre. Est-il certain que cet argent ne sera pas utilisé pour venir en aide à des employés privilégiés? Cette question relève-t-elle bien de votre compétence?

M. Manion: Les conditions prévues dans ce programme, qui ont été approuvées par le Conseil du Trésor, comportent normalement des garanties concernant la sélection des bénéficiaires. Nous pouvons nous procurer le document où figurent ces conditions pour le programme approuvé, et vous le communiquer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Est-ce que ces emplois sont attribués par l'intermédiaire des centres de main-d'oeuvre du Canada?

M. Manion: Oui. Dans le programme d'emploi d'été des étudiants, on a prévu de mettre en place un réseau de centres temporaires d'emploi pour étudiants, qui sont constitués et qui fonctionnent pendant l'été. Ces centres sont gérés par des étudiants pour des étudiants, et ils placent des étudiants dans le secteur privé.

La sélection comporte deux aspects. Le premier est la sélection du travailleur par les centres d'emplois pour étudiants; le second, c'est la sélection du projet ou de l'entreprise qui va bénéficier du programme.

En ce qui concerne le premier élément, il existe des règlements qui régissent le service d'emploi, et qui sont les règlements de la Loi sur l'assurance-chômage. Ces règlements établissent les critères de sélection du travailleur, et ils visent manifestement à mettre en place des garanties contre le genre de favoritisme auquel vous faites allusion.

[Text]

So far as the projects are concerned, they would be governed by the terms and conditions set out in the Treasury Board approval. We would be happy to get those for you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Who would make the decision as to whether or not a particular firm that had applied was eligible?

Mr. Manion: They would be somewhere in the terms and conditions or specifications of who the approving authority is—whether it is the minister, the department, the community advisory committee, or what have you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Would provincial governments be involved? I know that municipalities are eligible to have student workers under this program. Are provincial governments involved in any way?

Mr. Manion: In the referral of individual workers?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): No; in the setting up of particular projects.

Mr. Manion: I believe that under the new program provinces are very closely involved. Miss MacDonald's announcement clearly stated that it was intended to run the programs in co-operation with the provinces, to try to avoid duplication and competition of federal and provincial programming; and to move toward greater complementarity generally.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I am asking this question because recently I saw, in eastern Nova Scotia, a list of provincial projects. One involved, for example, the extension of farm buildings. One farmer came to me and said, "Which preferred farmer is going to have his barn extended?" That may not involve any federal money at all, but when you get into that kind of project, even if it is perfectly good and proper and there is a legitimate explanation, it inevitably raises this kind of question. That is why I am trying to ascertain whether any federal money is flowing through interprojects such as that, which might be susceptible to suspicious questioning.

Mr. Manion: We will get that information. Normally, there are safeguards in the terms and conditions for the program designed to protect against the enhancement of privately owned property. But I would assume there is similar protection in these terms and conditions. We will get that for you and examine the point.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I would have to ask what auditing of the conditions goes on. In the old days, with the construction of the Trans-Canada Highway, the contracts were very specific, but there was virtually no auditing. In Nova Scotia or Newfoundland it did not make any difference what was the political complexion of the government of the day. The conditions were there, but that consoled only the lawyers.

[Traduction]

Ils sont assujettis aux conditions énoncées dans l'approbation du Conseil du Trésor. Nous pouvons vous les obtenir.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Qui décide si telle ou telle entreprise requérante peut bénéficier du programme?

M. Manion: Les conditions doivent indiquer l'autorité chargée de l'approbation, qui doit être le ministre, le ministère, le comité consultatif local, ou quelque organisme de ce genre.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Est-ce que les autorités provinciales participent au processus? Je sais que les municipalités sont habilitées à engager des étudiants aux termes de ce programme. Est-ce que les autorités provinciales interviennent d'une façon quelconque?

M. Manion: Dans la présentation des candidats à un emploi?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Non, dans le choix des projets.

M. Manion: Il me semble que le nouveau programme prévoit une participation directe des provinces. Mlle MacDonald a clairement indiqué qu'on avait prévu de gérer ces programmes en coopération avec les provinces, pour éviter les doubles-emplois et la concurrence entre programmes fédéraux et provinciaux et pour s'orienter de façon générale vers une plus grande complémentarité des paliers de gouvernement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je pose cette question parce que j'ai pris récemment connaissance, dans l'est de la Nouvelle-Écosse, d'une liste de projets provinciaux. L'un d'entre eux, par exemple, comportait l'extension de bâtiments agricoles. Un cultivateur est venu me demander: «Quel est le cultivateur privilégié dont la grange va être agrandie?» Peut-être n'y a-t-il aucun élément de financement d'origine fédérale dans ces programmes, mais même lorsqu'on peut y apporter des explications parfaitement logiques et légitimes, ils ne manquent jamais de susciter ce genre de questions. Voilà pourquoi j'aimerais savoir si le gouvernement fédéral participe financièrement à des projets de ce genre qui pourraient donner lieu à des questions insidieuses.

M. Manion: Nous allons nous renseigner. Normalement, les conditions du programme comportent des garanties qui interdisent tout projet d'amélioration d'une propriété privée, et je pense qu'une telle garantie existe dans les conditions du présent programme. Nous allons obtenir ces renseignements et nous étudierons la question.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'aimerais savoir si l'on procède à des vérifications en ce qui concerne les conditions. Autrefois, lors de la construction de la transcanadienne, les contrats étaient très précis, mais il n'y avait pratiquement aucune vérification. En Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve, le parti politique du gouvernement en place n'avait aucune importance. On avait fixé des conditions, mais les avocats étaient les seuls à en profiter.

[Text]

Mr. Manion: There is a policy governing the audit of all contribution projects, but whether they would all be audited individually or on a sampling basis, I cannot say.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Finally, is it fair to assume that this supplementary estimate is likely to be the last big one drawn against this anticipated line? This is a summer program. The summer is now upon us. Is it fair to assume that the \$177 million is likely to be the last big draw-down from the money provided?

Mr. Manion: So far as I am aware, this represents the government's plans for student summer employment activities this summer.

However, there will be further announcements regarding job creation schemes for this coming winter. There is quite a substantial amount of the original billion dollars which has not been drawn down or reflected in announcements—something like \$680 million. Presumably, there will be further announcements and further supplementary estimates in the autumn.

Mr. McEachran: Mr. Chairman, I am now in a position to respond to the senator's other question. I was passed a copy of the original announcement, and the question, as I recall it, was: "Have the amounts by each of the components changed?" And the answer is that there are only two components that are slightly different. The first is that this supplementary estimate includes a request for \$158 million for the SEED component, and the announcement had a figure of \$163 million. The second one is the provision for the Student Venture Capital Program, which is now being proposed at \$5 million as compared to the announced of \$7.5 million. Those are the only two variations. In the other ones the numbers are the same.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): But the \$163 million included student entrepreneurs, did it not, plus the SEED and WOW administration?

Mr. McEachran: That is correct; so that in a sense they are identical.

The Chairman: I see under Challenge '85 a distribution of funds; allocations have been made between provincial and territorial and between SEED and WOW. What was the rationale for distributing these amounts? I see that Quebec has 1,844 and Ontario has 41,985. This is very close, but the populations are quite different. Maybe it is based on the number of unemployed in a province and so on, but I would like to have the rationale for the distribution of those figures, which amount to \$143,100,000.

Mr. Manion: Mr. Chairman, you are referring to the announcement by the minister?

The Chairman: Yes.

Mr. Manion: We will have to get that information for you.

The Chairman: Thank you. Any other questions on that issue?

[Traduction]

M. Manion: Il y a une politique qui régit la vérification de toutes les contributions prévues. Elles peuvent toutes être vérifiées, mais je ne saurais dire si elles le seront toutes.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Enfin, est-il permis de présumer que le budget supplémentaire pourrait être la dernière dépense faite à même les fonds prévus? C'est un programme d'été et l'été arrive. Est-il permis de croire que ces 177 millions de dollars seront les derniers puisés dans les fonds fournis?

M. Manion: Pour autant que je sache, il s'agit des projets d'emploi pour étudiants que le gouvernement met sur pied pour l'été qui vient.

Pourtant, on annoncera d'autres programmes de création d'emplois pour l'hiver prochain. Une bonne partie des millions de dollars prévus à l'origine n'a pas encore été utilisée et n'est pas visée par les programmes annoncés. Il s'agit de quelque 680 millions de dollars. Selon toute vraisemblance d'autres programmes seront annoncés et il y aura un autre budget supplémentaire à l'automne.

M. McEachran: Monsieur le président, je suis maintenant en mesure de répondre à l'autre question du sénateur. On m'a transmis une copie de la déclaration initiale et si je me souviens bien le sénateur se demandait si les montants fixés pour chacun des volets avaient été modifiés. Il n'y en a que deux qui sont légèrement différents. Premièrement, le budget supplémentaire prévoit une demande de 158 millions de dollars pour le programme Emploi d'été/Expérience du travail et les chiffres annoncés sont de 163 millions de dollars. Deuxièmement, un budget de 5 millions de dollars est prévu pour le Programme de capital et d'entreprise pour étudiants par rapport aux 7,5 millions de dollars annoncés. Ce sont les deux seules modifications. Tous les autres chiffres sont les mêmes.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Les 163 millions ne comprennent-ils pas le programme des étudiants entrepreneurs. Et l'administration d'Emploi d'été/Expérience du travail et des Ateliers de préparation à l'emploi?

M. McEachran: C'est juste et dans ce sens, les chiffres sont identiques.

Le président: Les fonds de Défi '85 ont été répartis entre les provinces et les territoires, pour le programme Emploi d'été/Expérience de travail et les Ateliers de préparation à l'emploi. Je me demande pourquoi les fonds ont été répartis de cette façon? Je constate que le Québec en a reçu 41,844 millions de l'Ontario 41,985 millions, donc presque la même proportion, même si la population n'est pas du tout la même. Est-ce en fonction du nombre de chômeurs de la province? J'aimerais savoir sur quoi l'on s'est fondé pour répartir ces 143 100 millions de dollars.

M. Manion: Monsieur le président, faites-vous allusion à l'annonce du ministre?

Le président: Oui.

M. Manion: Nous devons nous renseigner.

Le président: Merci. Y a-t-il d'autres questions à ce sujet?

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I know that the types of program have changed, and we understand that the substance of the programs has changed somewhat, although both are targeted at students, but can we make a comparison of summer programs, say for 1983, 1984 and 1985—the fiscal years that would embrace those sums? Can we make a comparison to see what is actually happening here?

Mr. Manion: Senator, are you referring to dollar differences?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes.

Mr. Manion: We have the information comparing 1984 and, 1985. We do not have 1983 now.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Could you give me 1984, 1985. Eight-four is, I suppose by now, really a firm figure, but 1985 is an estimate, is it not?

Mr. McEachran: Mr. Chairman, the figures that I have for 1984-85 and 1985-86, unfortunately, do not refer separately to the summer programs. It is the total job creation training, so it would not be relevant.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Well, then, I forgo the question.

Mr. McEachran: We will get that information for you, senator.

The Chairman: Are there any other questions regarding Employment and Immigration? Would you like to discuss another topic?

Senator Doody: I have just a short question on the National Health and Welfare vote. There is additional funding for the Medical Research Council. I wonder why? I am certain that it is all very worthwhile and there is a need for the money and so on, but my understanding is that just about every scientific, cultural and artistic organization, research councils, the National Research Council, and so on have been cut this year, but this is the only one which appears to have won its argument for additional funding. Last year the Medical Research Council also had an additional vote under the supplementary estimates. Is there a reason for this particular group's special treatment? I have no doubt that it is deserved, but it would be interesting to know why.

Mr. Manion: Mr. Chairman, this issue of the Medical Research Council has been quite controversial. In 1983-84 and 1984-85, the former government provided additional money to the Medical Research Council in the amount of \$20 million in 83-84 and \$30 million in 84-85. There was no provision to continue this higher level of funding. The matter is quite controversial. The decision has now been taken to essentially maintain the level of spending that was achieved in 1984-85, by the provision of an equivalent to the \$30 million additional moneys provided in 1984-85. So it is to protect the funds of the council from that \$30 million drop, rather than to add a real increase in the spending capacity.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je sais que la nature et la teneur des programmes ont changé, même s'ils adressent toujours aux étudiants, mais j'aimerais savoir si l'on peut faire une comparaison entre les étés de 1983, 1984 et 1985, les exercices financiers qui englobent ces montants. Pouvons-nous établir une comparaison avec les années antérieures pour comprendre les chiffres de cette année.

M. Manion: Sénateur, voulez-vous parler des différences entre les fonds octroyés?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui.

M. Manion: Nous avons des statistiques comparatives sur les chiffres de 1984 et 1985, mais pas sur ceux de 1983.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pouvez-vous me donner ceux de 1984 et 1985. J'imagine qu'à l'heure actuelle, les chiffres de 1984 sont connus et que ceux de 1985 sont approximatifs, n'est-ce pas?

M. McEachran: Monsieur le président, malheureusement, les chiffres que j'ai pour les exercices 1984-1985 et 1985-1986 ne sont pas uniquement ceux des programmes d'été, mais de tous les programmes de création d'emplois et de formation.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je n'ai pas d'autres questions.

M. McEachran: Nous nous renseignerons pour vous, sénateur.

Le président: Y a-t-il d'autres questions au sujet du ministère de l'Emploi et de l'Immigration? Voulez-vous passer à un autre sujet? Sénateur Doody.

Le sénateur Doody: J'ai une petite question à poser au sujet du poste budgétaire du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Des fonds supplémentaires sont prévus pour le Conseil national de recherches. Je me demande pourquoi. Je suis sûr que la hausse est bien justifiée et que les fonds sont vraiment nécessaires, mais je crois constater qu'à peu près tous les organismes scientifiques, culturels et artistiques, les conseils de recherche et le Conseil national de recherches ont subi des compressions budgétaires cette année, sauf le Conseil national de recherches nationales qui semble avoir réussi à faire augmenter son budget. L'an dernier, le Conseil avait aussi obtenu des crédits supplémentaires. Y a-t-il une raison de privilégier cet organisme par rapport aux autres? C'est un traitement de faveur qui, j'en suis sûr, est justifié, mais j'aimerais bien en connaître la raison.

M. Manion: Monsieur le président, la question du Conseil national de recherches nationales est très controversée. En 1983-1984 et en 1984-1985, l'ancien gouvernement avait accordé au Conseil des fonds supplémentaires de 40 millions de dollars la première année et de 30 millions la deuxième. Il n'était pas prévu de continuer à augmenter son financement. Comme je l'ai dit, la question est très controversée. Essentiellement, il a été décidé de maintenir le niveau de dépenses de 1984-1985 en accordant un montant équivalent aux 30 millions additionnels versés cette année-là. La décision prise vise à assurer que les fonds du Conseil ne subiront pas une baisse de 30 millions de dollars plutôt qu'à vraiment augmenter sa capacité de dépenser.

[Text]

Senator Doody: I had the impression that the same thing was true last year. They voted an extra \$20 million but they didn't raise the level of the base vote. The \$20 million was just considered as an extra vote and they started off on the same base this year. Now we are going to give them another \$30 million, and presumably the same thing will happen next year. The base hasn't changed; they simply come back for whatever it is it's costing.

Mr. Manion: Senator, the government will have to consider the long-term plans of this granting council and others. I think the senator is quite right in saying that the provisions of these moneys in 1985-86 just postpones the difficulty, but during the time of postponement the overall plan can be reconsidered and, if need be, a new base funding level approved.

Senator Doody: It must be the most efficient group in terms of dealing with government, in any event, because both governments have managed to buckle under to the requests for extra money. Maybe we should ask them what their secret is and pass it out to all the other lobbyists who are looking around for extra money.

Mr. Manion: We would hope that you wouldn't senator.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): It only demonstrates your flexibility and reasonableness in responding to special requests.

Senator Doody: Under the \$1 votes, Mr. Chairman, there is a vote to correct an error, or an anomaly, that occurred with regard to the Naskapi Indian band. I note that it specifies Quebec. Is it only because the agreement applied to Quebec in the first place, because that band travels across the border. They live on both sides and they follow a caribou herd there and the caribou don't recognize the border either.

Mr. McEachran: Mr. Chairman, I think the answer to Senator Doody's question is that the act that created the anomaly was the Cree-Naskapi of Quebec Act, which was proclaimed in July 1984. Section 5 of that act, which deals with the application of the Indian Act, provided that the Indian Act did not apply to Cree bands or the Naskapi bands—and there were some other provisions—and thus they fell outside of the authority provided in an estimate of vote 5d of 1977. That provided the Minister of Indian Affairs and Northern Development with the power to guarantee loans in connection with housing made to Indians, groups of Indians and Indian bands because, definitionally, they were said to be outside the Indian Act. This dollar vote seeks to correct that.

Senator Doody: That only applies to activities in the province of Quebec.

Mr. Manion: That is an aftermath of the James Bay Agreement, senator.

Senator Doody: I have a question on the Student Summer Employment Program. That was announced in February and is now contained in Supplementary Estimates (A). Has anything been done on that program in terms of actually loaning money to the students?

[Traduction]

Le sénateur Doody: J'ai l'impression que la situation était la même l'an dernier. On a accordé des crédits supplémentaires de 20 millions de dollars, sans augmenter le niveau des crédits de base. Les 20 millions de dollars n'étaient considérés que comme des crédits supplémentaires, tout comme cette année. Maintenant, nous leur accordons 30 millions de dollars de plus. Apparemment, la situation se reproduira l'an prochain, sans que le poste ne soit augmenté; le Conseil redemandera les fonds nécessaires à ses dépenses.

M. Manion: Sénateur, le gouvernement devra étudier les plans à long terme du Conseil. Je pense que le sénateur a tout à fait raison quand il affirme que l'octroi de ces fonds en 1985-1986 ne fait que reporter le problème à plus tard, et que pendant ce temps le plan général pourrait être réévalué et, au besoin, une nouvelle base de financement approuvée.

Le sénateur Doody: Le Conseil doit avoir le chic pour convaincre le gouvernement, parce que les deux gouvernements ont accepté sa demande de crédits supplémentaires. Nous devrions peut-être leur demander leur secret pour le refiler aux autres.

M. Manion: Nous espérons que vous ne le ferez pas, sénateur.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Cela prouve la souplesse et le jugement que vous manifestez pour répondre aux demandes spéciales.

Le sénateur Doody: Parmi les crédits de un dollar, monsieur le président, il y en a un qui est destiné à corriger l'erreur qui s'est produite au sujet de la bande naskapie. Je remarque qu'il s'adresse au Québec. Est-ce uniquement parce que l'accord s'applique d'abord au Québec? La bande s'étend au-delà de la frontière, qu'elle ne reconnaît pas.

M. McEachran: Monsieur le président, la loi qui a causé l'ambiguïté est la Loi sur les Cris et Naskapis du Québec qui a été proclamée en juillet 1984. L'article 5 de la loi qui porte sur l'application de la Loi sur les Indiens, stipule entre autres que la Loi sur les Indiens ne s'applique pas aux bandes cries ou naskapies. C'est pourquoi elles ne sont pas visées par le poste 5d de 1977. Ce dernier donnait au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien le pouvoir de garantir des prêts aux fins de logement aux Indiens, aux groupes d'Indiens et aux bandes indiennes qui, par définition, étaient exclus du champ d'application de la Loi sur les Indiens. Ce crédit d'un dollar vise à corriger cette lacune.

Le sénateur Doody: Cela ne s'applique qu'aux bandes de la province de Québec.

M. Manion: Ce sont les retombées de l'Accord de la Baie James, sénateur.

Le sénateur Doody: J'ai une question concernant le programme d'emplois d'été pour étudiants. Celui-ci a été annoncé en février et fait maintenant l'objet d'un poste du budget supplémentaire A. Jusqu'ici, des prêts ont-ils réellement été consentis aux étudiants?

[Text]

Mr. Manion: I believe on the basis of Treasury Board approval the commission will be well advanced with these programs using funding already available.

Senator Doody: So they have been receiving applications?

Mr. Manion: Yes. The organization of the student summer employment centres, for example, begins normally in the late calendar year. They would have been functioning for some weeks now. As far as programs are concerned, they would have received applications and would have been dealing with them for some weeks now, if not longer.

Senator Doody: Would that be true of all programs? The student entrepreneur program is being operated through another department, is it not?

Mr. Manion: Normally that would be true of all program elements. By the end of May, they would be in full operation, senator.

The Chairman: It is important to know about summer jobs in January or February, and that is not settled yet. We are now into May, so does that not reduce the number of requests you receive from students?

Mr. Manion: I think the announcement was made within the normal timeframe. Traditionally, announcements by the Minister of Employment and Immigration regarding the Student Summer Employment Program are made between the middle of January and the middle of February.

The question of when the supplementary estimates come before Parliament normally depends on the status of the department's cash position. If a department has enough cash in its votes, it will use that cash to get on with the job. The vote authorities already provide program and spending authority, subject to the availability of cash.

In some previous years the supplementary estimates for the Student Summer Employment Program did not appear before Parliament until the first supplementary estimates in the fall, which was mid-November, two months after those programs had been completed.

So the timing of the supplementary estimates I do not believe should be taken as a reflection of delay in the inauguration of the programs themselves.

The Chairman: It appears that we require \$30 million in loans for that program. How many requests have you received, and how many requests do you expect to receive? I understand that the loans amount to \$2,000.

Mr. McEachran: I do not have information on how many applications have been received under the program. We could obtain that information from the department and provide it to the committee.

Senator Kelly: Mr. Chairman, I want to go back to de Havilland. I wish to refresh my mind on de Havilland's balance sheet.

Were we given to understand in a previous meeting that de Havilland has no debt on its balance sheet?

[Traduction]

M. Manion: À mon avis, si le Conseil du Trésor l'a approuvé, la Commission est déjà bien avancée dans ses programmes de financement.

Le sénateur Doody: Elle a donc reçu des demandes?

M. Manion: Oui. L'organisation des centres d'emplois d'été pour étudiants, par exemple, commence normalement à la fin de chaque année civile. Ils devraient avoir commencé à fonctionner depuis quelques semaines. Pour ce qui est des programmes, les centres devraient avoir reçu des demandes et devraient les avoir étudiées depuis déjà quelques semaines, sinon plus.

Le sénateur Doody: Cela est-il vrai de tous les programmes? Le programme des étudiants entrepreneurs n'est-il pas administré par un autre ministère?

M. Manion: Cela serait normalement vrai de tous les programmes. À la fin de mai, tous devraient fonctionner à plein rendement, sénateur.

Le président: Il est important de savoir à quoi s'en tenir au sujet des emplois d'été dès janvier ou février, et cela n'est pas encore chose faite. Puisque nous sommes déjà en mai, cela ne réduit-il pas le nombre de demandes que vous recevez des étudiants?

M. Manion: Je pense que l'annonce a été faite dans les délais normaux. Traditionnellement, les annonces du ministre de l'Emploi et de l'Immigration concernant le programme d'emploi d'été pour étudiants sont faites entre le milieu de janvier et le milieu de février.

La question de savoir quand le budget supplémentaire sera déposé au Parlement dépend normalement de la situation financière de chaque ministère. Lorsque le budget accorde des crédits suffisants à un ministère, celui-ci les utilise pour financer ses programmes. Les crédits donnent déjà le pouvoir d'engager des dépenses, sous réserve de la disponibilité des fonds.

Par le passé, il est déjà arrivé que le budget supplémentaire pour le programme d'emploi d'été pour étudiants ne soit déposé au Parlement qu'après le premier budget supplémentaire de l'automne, c'est-à-dire à la mi-novembre, soit deux mois après la fin des programmes.

Par conséquent, à mon avis, la date du dépôt d'un budget supplémentaire ne signifie pas qu'il y a eu un retard dans le lancement des programmes eux-mêmes.

Le président: Il semble que nous avons besoin de 30 millions de dollars en prêts pour ce programme. Combien de demandes avez-vous reçues et combien en attendez-vous encore? Je crois savoir que les prêts sont de 2 000 \$.

M. McEachran: Je ne sais pas combien de demandes nous avons reçues. Nous pourrions obtenir cette information du ministère et la transmettre au comité.

Le sénateur Kelly: Monsieur le président, j'aimerais que nous revenions à la de Havilland. Je voudrais me rafraîchir la mémoire en ce qui concerne le bilan financier de cette entreprise.

Nous a-t-on laissé entendre, lors d'une séance antérieure, que de Havilland n'a aucune dette sur son bilan financier?

[Text]

Mr. Manion: That is true; de Havilland has no long-term debt, although it may have some day-to-day debt.

Senator Kelly: There is no long-term debt and there are no letters of comfort?

Mr. Manion: No. That balance sheet is essentially clear of debt at this time. The intent of this supplementary estimate is to keep it that way.

The Chairman: Under the Department of Finance, found on page 14, I see that Vote L2a relates to a non-statutory amount. I see that that is in accordance with the Bretton Woods Agreement Act. I see that there is a payment of \$1,800,000. Could you give us an explanation of how that works?

Mr. Manion: Yes, Mr. Chairman. We have an officer from the Department of Finance with us today. If you wish, we can ask him to come to the table to answer questions.

Senator Frith: Mr. Chairman, before we do that, I wish to remind the committee that, when Bill C-30 was being debated in the Senate, the sponsor of the bill for the government, Senator Flynn, and the spokesman for the opposition, Senator MacEachen, agreed that the Senate would support the thrust of the bill. Questions raised in both speeches led to an understanding that, rather than referring the bill to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, it would pass without reference to that committee, and the questions would be discussed when the supplementary estimates arrived and were referred to this committee.

Senator MacEachen is unable to be here this week. He will not be returning until the week of June 10. I mentioned that to Senators Flynn and Doody. Senator MacEachen would like to have a full-fledged discussion with officials on the subjects raised during that debate.

I request that the committee hold a meeting that week so that Senator MacEachen can hold that discussion with the officials.

As was mentioned in the debate, Senator MacEachen is to advise the chairman of the particular officials he would request be invited to attend.

The Chairman: If we wait two weeks before holding another meeting, the committee will not be in a position to report on supplementary Estimates (A) before the appropriations bill is before the Senate.

Senator Frith: I am not sure that that is true. Senator Doody knows more than I do, but the information I have received from our house leader in the other place is that it is likely that that week the appropriations bill will be referred to the Senate. If we hold a meeting the beginning of that week, we can report on the supplementary estimates before the appropriations bill is referred to the Senate.

Senator Doody: We have no difficulty with that, Mr. Chairman, as long as it does not conflict with the appropriations bill and the schedule of the government in the other place. I do not think that that will. I think that will fit into the schedule.

[Traduction]

M. Manion: C'est exact. La compagnie n'a pas de dette à long terme, bien qu'elle puisse en avoir une à court terme.

Le sénateur Kelly: Elle n'a pas de dette à long terme ni de lettre d'accord présumé?

M. Manion: Non. Ce bilan est essentiellement libre de toute dette pour le moment. Le but de ce budget supplémentaire est de faire en sorte que cela ne change pas.

Le président: Au chapitre du ministère des Finances, à la page 14, je lis que le crédit L2a est un montant non statutaire, conformément à la Loi sur les accords de Bretton Woods, et qu'il y est prévu un paiement de 1 800 000 \$. Pourriez-vous nous expliquer comment cela fonctionne?

M. Manion: Oui, monsieur le président. Un agent du ministère des Finances nous accompagne. Si vous le voulez, nous pouvons lui demander de venir à la barre répondre à nos questions.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, avant de le faire, je tiens à rappeler au comité que lorsque le projet de loi C-30 a été débattu au Sénat, son parrain pour le gouvernement, le sénateur Flynn et le porte-parole de l'opposition, le sénateur MacEachen, ont accepté que le Sénat en appuie l'esprit. Toutefois, les questions soulevées par les deux sénateurs ont donné à comprendre qu'ils adopteraient ce projet de loi sans le renvoyer au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, mais que ces questions seraient débattues lors du dépôt du budget supplémentaire et de son renvoi à notre comité.

Le sénateur MacEachen est absent pour la semaine. Il ne sera pas de retour avant la semaine du 10 juin. J'ai mentionné cela aux sénateurs Flynn et Doody. Le sénateur MacEachen aimerait avoir une discussion en profondeur avec les fonctionnaires du ministère sur les questions soulevées durant ce débat.

Je demande que le comité tienne une séance cette semaine afin que le sénateur MacEachen puisse en discuter avec eux.

Comme nous l'avons mentionné pendant le débat, le sénateur MacEachen donnera au président le nom des fonctionnaires qu'il veut inviter à comparaître.

Le président: Si nous attendons deux semaines avant de tenir une autre séance, le comité ne sera pas en mesure de faire rapport sur le budget supplémentaire A avant le dépôt au Sénat du projet de loi portant affectation de crédits.

Le sénateur Frith: Je ne suis pas sûr que cela soit vrai. Le sénateur Doody en sait plus que moi là-dessus, mais les renseignements que j'ai obtenus de notre leader à la Chambre des communes portent à croire que le projet de loi portant affectation de crédits sera renvoyé au Sénat au cours de cette semaine-là. Si nous tenons une séance au début de ladite semaine, nous pourrions faire rapport sur le budget supplémentaire avant que le projet de loi ne soit déféré au Sénat.

Le sénateur Doody: Nous n'y voyons pas d'inconvénient, monsieur le président, dans la mesure où cela n'entrave pas l'étude du projet de loi et n'est pas contraire au calendrier des travaux du gouvernement à l'autre endroit. Je pense que ce ne sera pas le cas.

[Text]

In any event, the appropriations bill will go through regardless of whether the supplementary estimates have been reported on. They are not tied together.

Senator Frith: No, only that in practice we do not refer that to committee.

The Chairman: When do you expect Senator MacEachen to return?

Senator Frith: Senator MacEachen will be away until June 10, so any day during that week would be fine.

The Chairman: The committee schedules its meetings for Thursdays at 11 a.m. Perhaps we could move the meeting up in the week.

Senator Frith: It is possible, consistent with experience, that that being near the beginning of the anticipated summer adjournment, we may be sitting longer. As senators are used to sitting on those days, it might be worthwhile scheduling a meeting for a Monday or a Tuesday. If we schedule a meeting for Monday, I do not think that will conflict with other committee meetings.

The Chairman: Do you suggest Monday afternoon or Monday evening?

Senator Frith: Either one.

The Chairman: It is difficult to arrange meetings for Monday afternoon, so perhaps we should sit Monday evening.

Senator Doody: It is possible that the Senate will be sitting on Mondays and Fridays during those last few weeks of June.

The Chairman: Then we will tentatively arrange a meeting for Monday evening, June 10. If that is not acceptable, we can hold the meeting on Tuesday morning, June 11.

Senator Frith: I have not checked those dates specifically with Senator MacEachen, but he is to be here during the week of June 10.

The Chairman: Would you like to give us some information regarding that amount of money?

Mr. McEachran: Mr. Chairman, perhaps I might be permitted to speak to the items on page 14, and then Mr. Hunter could deal with the legislative aspects of the issue.

Essentially, the change resulting from the amendment to the Bretton Woods Agreement was that the funding would henceforth be provided under an Appropriation Act rather than being a statutory payment under the Bretton Woods Act itself. That is the reason for the entry. It seeks, in a sense, two things: First, approval for payments in cash now of \$14.8 million, made up of \$1.8 million to the International Bank for Reconstruction and Development, and, secondly, \$13 million estimated to the International Finance Corporation. Those are cash payments now.

In addition, the appropriation would seek approval for the Minister of Finance to issue demand notes in the total amount

[Traduction]

Quoi qu'il en soit, le projet de loi portant affectation de crédits sera adopté, que le budget supplémentaire ait fait ou non l'objet d'un rapport. Les deux ne sont pas liés.

Le sénateur Frith: Non, sauf que dans la pratique, nous ne renvoyons pas ce genre de projet de loi à un comité.

Le président: Quand le sénateur MacEachen doit-il revenir?

Le sénateur Frith: Il sera absent jusqu'au 10 juin; il sera donc là la semaine suivante.

Le président: Le comité tient ses séances du jeudi à 11 heures. Nous pourrions peut-être tenir celle-là plus tôt dans la semaine.

Le sénateur Frith: Comme nous approchons de la date prévue pour l'ajournement d'été, il est possible et conforme à l'expérience des années passées, que nous siégions plus longtemps. Il pourrait être opportun de prévoir une séance pour un lundi ou un mardi étant donné que les sénateurs ont l'habitude de siéger ces jours-là. Si nous prévoyons une séance pour le lundi, je ne pense pas que cela désorganise les séances des autres comités.

Le président: Proposez-vous le lundi après-midi ou le lundi soir?

Le sénateur Frith: Un ou l'autre.

Le président: Comme il est difficile d'organiser des séances pour le lundi après-midi, nous pourrions peut-être siéger le lundi soir.

Le sénateur Doody: Il est possible que le Sénat siége les lundis et vendredis au cours des dernières semaines de juin.

Le président: Pour l'instant, nous allons donc prévoir une séance pour la soirée du lundi 10 juin. Si cela s'avérait impossible, nous pourrions tenir la séance dans l'avant-midi du 11 juin.

Le sénateur Frith: J'ignore si ces dates conviendront au sénateur MacEachen mais il est censé être là dans la semaine du 10 juin.

Le président: Voudriez-vous nous donner quelques éclaircissements au sujet de cette somme d'argent?

M. McEachran: Monsieur le président, peut-être pourrais-je parler des postes figurant à la page 14 puis, après quoi M. Hunter pourrait traiter de l'aspect législatif de la question.

Fondamentalement, le changement résultant de la modification des Accords de Bretton Woods est que le financement est maintenant assuré au moyen d'une loi portant affectation de crédits et non plus au moyen d'un paiement statutaire prévu dans les Accords de Bretton Woods. C'est là la raison d'être du poste. En un sens, ce poste vise deux choses: premièrement, l'approbation du paiement immédiat en espèces de 14,8 millions de dollars, dont 1,8 million de dollars à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et, en second lieu, 13 millions de dollars à la Société financière internationale. Il s'agit là de paiements en espèces.

En outre, aux termes de la loi portant affectation de crédits, il faudrait demander au ministre des Finances d'approuver l'émission de bons à vue d'un montant total de 350 millions de

[Text]

of \$350 million, \$16.6 million to the IBRD and \$333.4 million to the International Development Association.

The Chairman: You are speaking of Canadian dollars or U.S. dollars?

Mr. McEachran: I am speaking of Canadian dollars. The \$13 million is an estimated amount to the International Finance Corporation, but it is not to exceed the equivalent of U.S. \$10 million.

The Chairman: Thank you. Mr. Hunter.

Mr. Brian Hunter, National Finance and Development Division, Department of Finance: Mr. Chairman, would you like me to refer you specifically to the act itself and the reasons for the act we brought in or to the estimates before us?

The Chairman: Senator Frith?

Senator Frith: Did you have an opportunity to read those debates, Mr. Hunter?

Mr. Hunter: I have not read them. I have had an oral report.

Senator Frith: I am sure you will read them. It will help you understand at least the kind of questions Senator MacEachen wanted to raise. I only mention that because, if we go through the legislation, there is no reason why we should not have a statement about the legislation. I thought it would be useful if you knew, Mr. Hunter, about the approach, that it was a sound idea to change the base. That was not the question, but the legislative provisions and, of course, the estimates do give rise to some important policy questions, although not necessarily controversial, that Senator MacEachen wanted to ask. You may want to give us a statement about the legislation now, following what Senator Flynn said when he sponsored the bill. Senator MacEachen could then read that, and perhaps you could read our debates in the meantime, after which Senator MacEachen may be asking to have someone else here in addition to yourself.

Mr. Hunter: If I understand the thrust of the statement that was made by Senator MacEachen, he was very supportive of our participation in these organizations and was essentially wanting to ensure that our continued participation in these organizations should remain at a credible level and that there would be no waning of Canadian interest in these organizations, and he wanted us to have the flexibility to move forward fairly quickly when new financing requirements arose.

In fact, that is the purpose of the legislative change as we saw it. We wanted to be able to move quickly, as, for example, in the case of the special facility for subsidy in Africa, which was negotiated last January. Part of the authority we are seeking today is to meet our obligations under that replenishment.

[Traduction]

dollars dont 16,6 millions de dollars pour la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et 333,4 millions de dollars pour l'Agence internationale de développement.

Le président: Vous parlez de dollars canadiens ou américains?

M. McEachran: De dollars canadiens. Les 13 millions de dollars constituent un montant approximatif destiné à la Société financière internationale, mais il ne dépasse pas l'équivalent de dix millions de dollars américains.

Le président: Je vous remercie. Vous avez la parole, monsieur Hunter.

M. Brian Hunter, Division des finances et du développement international, ministère des Finances: Monsieur le président, préférez-vous que je vous renvoie à la loi elle-même et aux raisons que nous avons invoquées pour la justifier ou au budget dont nous sommes saisis?

Le président: Sénateur Frith?

Le sénateur Frith: Avez-vous eu l'occasion de lire ces débats, monsieur Hunter?

M. Hunter: Je ne les ai pas lus. On m'a fait un rapport verbal.

Le sénateur Frith: Je suis certain que vous les lirez. Dans l'intervalle, cela vous aidera au moins à voir le genre de questions que le sénateur MacEachen désirait soulever. Si je vous dis cela, c'est simplement parce qu'à la lecture du projet de loi, nous ne voyons pas pourquoi nous ne pourrions obtenir une déclaration à son sujet. En matière d'approche, j'ai cru qu'il serait utile que vous sachiez, au sujet du principe général, que c'était une bonne idée de changer la base. Ce n'était pas le sens de la question; il reste que les dispositions du projet de loi et, bien entendu, le budget soulèvent quelques questions importantes de politique qui ne prêtent pas nécessairement à controverse, mais au sujet desquelles le sénateur MacEachen désirait obtenir des précisions. Maintenant que vous savez ce qu'a déclaré le sénateur Flynn lorsqu'il a parrainé le projet de loi, peut-être désirez-vous faire une déclaration au sujet du projet de loi. Le sénateur MacEachen pourrait la lire et dans l'intervalle, vous pourriez peut-être prendre connaissance de ce qui s'est dit pendant nos délibérations, après quoi le sénateur MacEachen pourrait demander qu'un autre témoin compare ici avec vous.

M. Hunter: Si je comprends bien le sens de la déclaration faite par le sénateur MacEachen, il était très partisan de notre participation à ces organismes et il voulait surtout s'assurer qu'elle demeurerait à un niveau crédible, que l'intérêt que leur vouent les Canadiens ne s'émousserait pas et que nous aurions assez de souplesse pour intervenir rapidement lorsque de nouveaux besoins financiers se présenteraient.

En fait, c'est l'objectif de la modification législative tel que nous l'avons perçu. Nous désirions pouvoir agir rapidement comme, par exemple, dans le cas des programmes spéciaux de financement pour l'Afrique qui ont été négociés en janvier dernier. Aujourd'hui, nous cherchons, entre autres choses à obte-

[Text]

We would hope to be able to do that as soon as we have the authority.

With respect to credibility in respect of Canadian participation in the organizations, the authority we are seeking for all of these institutions would just allow us to maintain the current level of Canadian participation, so that we could continue to have the voice we have been able to exercise in the past.

Senator Flynn: I would suggest that we try to find out from Senator MacEachen if he has in mind some witnesses who might be better able to answer all his questions. Possibly Mr. Hunter is able to do that, but I think only Mr. MacEachen can tell us that.

Senator Frith: I raised that very question with Senator MacEachen, and he agreed he would do so.

Senator Flynn: Perhaps you could find out in advance whom he wants to question.

The Chairman: Then we can call them as witnesses.

Senator Frith: We will do that.

Senator Flynn: He may want some people from External Affairs.

Senator Frith: He may well do. We will do that and see that the chairman gets that information.

The Chairman: We should like to be able to advise these people a few days ahead of time so that they can organize their time and schedule a report.

Senator Frith: I will try to get it today or by the first of the week.

Senator Flynn: Otherwise, we will have Mr. Hunter back when we reconvene.

The Chairman: Honourable senators, in your name I wish to thank the witnesses we have heard this morning. The committee will adjourn to the call of the chair.

Est-ce que les membres du comité désirent annexer les réponses écrites du Conseil du Trésor aux questions que nous avons posées, relativement au budget supplémentaire (C) pour l'année 1984-85.

Des voix: D'accord.

(For text of responses see Appendix NF-17-A).

The committee adjourned.

[Traduction]

nir l'autorisation d'honorer nos engagements à cet égard. Nous espérons pouvoir le faire dès que nous aurons l'autorisation.

Quant à la crédibilité de la participation canadienne à ces organismes, le pouvoir de dépenses que nous cherchons à obtenir nous permettrait simplement de maintenir le niveau actuel de participation canadienne à tous ces organismes de façon à continuer d'y exercer le même influence que par le passé.

Le sénateur Flynn: Je propose que nous demandions au sénateur MacEachen s'il connaît des témoins qui seraient mieux en mesure de répondre à toutes ses questions. M. Hunter pourrait peut-être le faire, mais je crois que seul M. MacEachen peut nous le dire.

Le sénateur Frith: J'en ai parlé avec le sénateur MacEachen et il est d'accord.

Le sénateur Flynn: Peut-être pourriez-vous savoir à l'avance qui il désire interroger.

Le président: Nous pourrions alors convoquer ces personnes comme témoins.

Le sénateur Frith: C'est ce que nous allons faire.

Le sénateur Flynn: Il se peut qu'il veuille interroger des gens des Affaires extérieures.

Le sénateur Frith: C'est possible. Nous allons donc procéder ainsi et nous veillerons à ce que le président sache de qui il s'agit.

Le président: Nous aimerions pouvoir aviser ces personnes quelques jours à l'avance afin qu'elles puissent se préparer et rédiger un rapport.

Le sénateur Frith: Je vais tâcher d'obtenir leurs noms aujourd'hui même ou au début de la semaine prochaine.

Le sénateur Flynn: Sinon, nous demanderons à M. Hunter de revenir à notre prochaine séance.

Le président: Honorables sénateurs, je désire remercier en votre nom les témoins que nous avons entendus ce matin. La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Do the members of the Committee wish to append the written responses from Treasury Board to the questions we put regarding the Supplementary Estimates (C) for the fiscal year 1984-85?

Hon. Senators: Agreed.

(Pour le texte des réponses, voir l'annexe NF-17-A).

Le comité ajourne ses travaux.

APPENDIX "NF-17-A"

Question

Senator Stewart—I note that there is a large statutory payment to be made to the provinces under the Public Utilities Income Tax Transfer Act. Why was the previous estimate of that statutory payment too low? It is about one-fifth of the total.

Answer

Since Supplementary Estimates B were tabled, final information for amounts to be paid to provinces and territories under the *Public Utilities Income Tax Transfer Act* for the 1982 taxation year was received from Revenue Canada. This information resulted in an upward revision of \$30 million to the 1984-85 Supps B provision. This same information indicated that the amount currently estimated for the 1984 year should be increased by \$22 million, primarily in respect of Ontario. These two factors account for the Supps C requirement of \$52 million.

Forecasting expenditures authorized by this Act has always been difficult. The transfer in any year is made up of an interim payment in respect of the current taxation year and an adjustment in respect of the taxation year two years earlier. This adjustment is not known until Revenue Canada's assessments have been completed and the forecast in respect of the current year is subject to significant variation because there are a few relatively large companies involved in each province and a change in the taxable position of one of them can have a dramatic effect on the total transfer.

Question

Senator Doody—Do you have a breakdown on how financial difficulty shares were valued?

Answer

Pursuant to the restructuring agreement in Nova Scotia, it was agreed inter alia that:

(1) beginning in 1984-85 the Government of Canada would purchase from the Bank of Nova Scotia "Senior Preferred Shares" in the Nova Scotia Holding Company in five installments of \$14M, for a total of \$70.0M. (This amount represents the value of some of BNS' investment in NS Hold Co.)

(2) the Government of Canada would pay to the BNS interest at 5% on the amount of shares not already purchased (for 1984-85, this amount is calculated on \$70.0M).

Therefore, for 1984-85, payments by the government were:

(1) purchase of shares from BNS	14M
(2) interest paid BNS	3.5M
	\$17.5M

ANNEXE «NF-17-A»

Question

Sénateur Stewart—Je remarque qu'un gros paiement statutaire sera fait aux provinces en vertu de la Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique. Pourquoi le montant statutaire précédent n'a-t-il pas suffi? Il représente environ un cinquième du total.

Réponse

Depuis le dépôt du budget supplémentaire B, Revenu Canada a fourni des renseignements définitifs sur les paiements à verser pour l'année d'imposition 1982 aux provinces et aux territoires en vertu de la loi susmentionnée. Sur la base de ces renseignements, le budget supplémentaire B de 1984-1985 a été majoré de 30 millions de dollars. Ces renseignements indiquent que le montant actuellement estimé pour 1984 devrait être majoré de 22 millions, principalement en ce qui concerne l'Ontario. Ces deux facteurs expliquent les 52 millions de dollars dont il est question dans le budget supplémentaire C.

Il a toujours été difficile de prévoir les dépenses autorisée par cette loi. Quelle que soit l'année, le paiement de transfert comprend un paiement provisoire pour l'année d'imposition en cours et un ajustement pour l'avant-dernière année d'imposition. Le montant de l'ajustement n'est connu que lorsque l'évaluation de Revenu Canada est terminée; les dépenses prévues pour l'année en cours peuvent varier énormément parce que chaque province a quelques sociétés relativement importantes et qu'un changement du revenu imposable de l'une d'elles peut avoir un effet majeur sur le montant des paiements de transfert.

Question

Sénateur Doody—Savez-vous comment on a évalué les actions «en difficulté»?

Réponse

En vertu de l'accord de restructuration en Nouvelle-Écosse, il a été convenu notamment:

- 1) qu'à partir de 1984-1985, le gouvernement du Canada achèterait des actions privilégiées détenues par la Banque de Nouvelle-Écosse dans la société de portefeuille de cette province et paierait en cinq versements de 14 millions de dollars. Cette somme représente la valeur d'une partie des investissements de la BNE dans la société de portefeuille;
- 2) que le gouvernement du Canada paierait à la BNE 5p. 100 d'intérêt sur le montant des actions qui ne sont pas achetées; pour 1984-1985, ce montant porte sur 70 millions de dollars.

En 1984-1985, les paiements du gouvernement étaient les suivants:

1) achat d'actions de la BNE:	14 millions de dollars
2) intérêt payé à la BNE:	3.5 millions de dollars
	17.5 millions de dollars

Contrary to what was indicated during the Senate Committee hearings, the above shares are "Senior Preferred Shares" and not "Financial Difficulty Preferred Shares".

The *Toronto Dominion Bank* purchased \$75M of financial difficulty shares in National Sea Products, the proceeds of which were used to repay a loan from NSP to the BNS. The shares are to be redeemed by NSP within five years or by 1989.

Question

Senator Stewart—What is to be accomplished with the new money for information services by the Privy Council?

Answer

The \$1M under Standard Object 03 in the 1984-85 Supplementary Estimates "C" for the Privy Council Office is entirely as a result of the overrun of production costs for the *Canada Gazette*. Only production costs for the *Canada Gazette*. Only \$2,704,000 was budgeted for in 1984-85 M.E. for this purpose based on a too low forecast of 1983-84 costs. Moreover, the total content in 1984-85 has increased over 1983-84. Production costs associated with content have also increased to make the anticipated expenditure for the current year \$3,704,000.

Question

Senator Stewart—What are the expenditures for Professional and Special Services in the amount of \$1,985,000 to be used for?

Answer

The total is comprised of three broad areas of expenditure:

- \$645,000 for honoraria and contracts with firms and individuals for the Prime Minister's Office, the Task Force on Program Review and Minister's Offices;
- \$170,000 for temporary help staff; and
- \$380,000 for electronic data processing consultants to be engaged in connection with a Long Range Information Systems Plan.

Question

Senator Stewart—Is there a block of money in the PCO 1984-85 Supplementary Estimates "C" Specifically for the Prime Minister's Office?

Answer

Of the \$5,163,000 total for the PCO 1984-85 Supplementary Estimates "C" \$1,171,000 is for salaries, wages and employee benefit plans and other "non-personnel" operating expenditures in the Prime Minister's Office activity.

Contrairement à ce que l'on a dit aux audiences du comité du Sénat, les actions ci-dessus sont des actions privilégiées habituelles et non des actions privilégiées qui sont émises pour faire face à des difficultés financières.

La *Banque Toronto-Dominion* a consacré 75 millions de dollars à l'achat d'actions «en difficulté» de la *National Sea Products*, le produit de ces actions ayant servi à rembourser un prêt de la NSP à la BNE. Les actions doivent être rachetées dans cinq ans ou en 1989 au plus tard.

Question

Sénateur Stewart—Comment le Conseil privé compte-t-il utiliser les nouveaux fonds destinés aux services d'information?

Réponse

Le crédit de un million de dollars affecté au Bureau du Conseil privé et consigné à l'article courant 03 du budget supplémentaire C de 1984-1985 est entièrement destiné à couvrir le dépassement des frais de production de la *Gazette du Canada*. Le Budget principal de 1984-1985 ne réservait que 2 704 000 dollars à cette fin, parce que cette somme était fondée sur une prévision trop basse des coûts de 1983-1984. De plus, le contenu de la *Gazette* en 1984-1985 a augmenté par rapport à 1983-1984. Les frais de production du contenu supplémentaire ayant aussi augmenté, les dépenses de l'année en cours devraient être de 3 704 000 dollars.

Question

Sénateur Stewart—Une somme de 1 985 000 dollars est prévue pour les services professionnels et spéciaux. A quoi servira-t-elle?

Réponse

Cette somme couvre trois sortes de dépenses:

- 645 000 dollars sont destinés aux honoraires et aux services des entreprises et des particuliers qui travailleront pour le cabinet du Premier ministre, le groupe d'étude sur l'examen des programmes et les cabinets des ministres;
- 170 000 dollars sont destinés au personnel temporaire;
- 380 000 dollars sont destinés aux informaticiens qui seront engagés pour dresser un plan des systèmes d'information à longue portée.

Question

Sénateur Stewart—Dans le budget supplémentaire C du BCP de 1984-1985, a-t-on affecté des fonds spéciaux au cabinet du Premier ministre?

Réponse

Des 5 163 000 dollars prévus dans ce budget, 1 171 000 dollars sont destinés aux salaires et aux régimes d'avantages sociaux des employés et aux autres dépenses d'exploitation qui ne concernent pas le personnel du cabinet du Premier ministre.

Question

Senator Stewart—Who in the Privy Council Office would know if the Prime Minister's wife has been provided with office space and secretarial assistance.

Answer:

The Prime Minister's Senior Advisor, Mr. Fred Doucet is responsible for the disposition of individual offices in the Prime Minister's Office as well as the PM's exempt staff assignments.

Question

Sénateur Stewart—Au Bureau du Conseil privé, qui pourrait nous dire si la femme du Premier ministre a obtenu des bureaux et du personnel de soutien administratif?

Réponse

M. Fred Doucet, principal conseiller du Premier ministre, est chargé d'affecter les bureaux à tout le personnel du cabinet du Premier ministre et d'assigner les travaux au personnel exempt.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board:

Mr. J. L. Manion, Secretary;
Mr. D. J. McEachran, Senior Assistant Secretary, Program
Branch;
Mr. Harvie T. Cocks, Assistant Director, Crown Corpora-
tions Directorate.

From the Department of Finance:

Mr. Brian Hunter, International Finance and Development
Division.

Du Conseil du Trésor:

M. J. L. Manion, secrétaire;
M. D. J. McEachran, secrétaire adjoint principal, Direction
des Programmes;
M. Harvie T. Cocks, directeur adjoint, Direction générale
des sociétés d'État.

Du ministère des Finances:

M. Brian Hunter, Division des Finances et du développe-
ment international.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-1985

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, June 13, 1985

Le jeudi 13 juin 1985

Issue No. 18

Fascicule n° 18

Second Proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

Examination of expenditures set out in
the Supplementary Estimates (A) laid
before Parliament for the fiscal year
ending 31st March, 1986

Étude des dépenses projetées dans le
Budget supplémentaire (A) pour l'année
financière se terminant le 31 mars 1986



WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	Murray
Davey	Pitfield
De Bané	*Roblin (or Doody)
Kenny	Sinclair
Kirby	Stewart
MacDonald	(<i>Antigonish-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Guysborough</i>)
*MacEachen	
(or Frith)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	Murray
Davey	Pitfield
De Bané	*Roblin
Kenny	(ou Doody)
Kirby	Sinclair
MacDonald	Stewart
(<i>Halifax</i>)	(<i>Antigonish-</i>
*MacEachen	<i>Guysborough</i>)
(ou Frith)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Wednesday, May 29, 1985:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Flynn, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the expenditures set out in the Supplementary Estimates (A) laid before Parliament for the fiscal year ending 31st March, 1986, tabled in the Senate on 29th May, 1985.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 29 mai 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Flynn, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget supplémentaire (A) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, déposé au Sénat le 29 mai 1985.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 13, 1985
(25)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Doody, MacDonald (*Halifax*), MacEachen, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (6)

Other Senators present: The Honourable Senators Everett and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (2)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Department of Finance:

Mr. G. E. Shannon, Senior Assistant Deputy Minister;

Mr. Guy Glorieux, General Director;

Mr. Peter Brakel, Chief, International Finance;

Mr. Brian Hunter, Officer.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 29, 1985, continued its examination of the expenditures proposed in Supplementary Estimates (A) for the fiscal year ending 31 March, 1986.

The Chairman invited Mr. Shannon to introduce the subject for discussion, following which he and the other witnesses answered questions.

It was Ordered,—That the written responses to questions asked of the Treasury Board at the Committee's examination of the Main Estimates for the fiscal year ending 31st March, 1986 raised on May 30, 1985, be printed as appendices to this day's Proceedings (*See Appendices "NF-18A and NF-18B"*).

At 12:50 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 13 JUIN 1985
(25)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Doody, MacDonald (*Halifax*), MacEachen, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (6)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Everett et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (2)

Également présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du Ministère des Finances:

M. G. E. Shannon, sous-ministre adjoint principal;

M. Guy Glorieux, directeur général;

M. Peter Brakel, chef, Finances internationales;

M. Brian Hunter, agent.

Conformément à son Ordre de renvoi du 29 mai 1985, le Comité reprend l'étude des dépenses projetées dans le budget supplémentaire (A) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Le président invite M. Shannon à présenter le sujet qui fera l'objet de la discussion à la suite de quoi lui et les autres témoins répondent aux questions.

Il est décidé,—Que les réponses écrites aux questions demandées au Conseil du Trésor lors de l'examen par le Comité du budget général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, soulevées le 30 mai 1985, figurent en appendice aux délibérations de ce jour (*Voir appendices "NF-18A et NF-18B"*).

À 12 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 13, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11.00 a.m. to examine the Supplementary Estimates (A) laid before Parliament for the fiscal year 1985-86.

Senator Fernand-E. Leblanc, (Chairman) in the Chair.

Le président: Le comité se réunit ce matin pour étudier le Budget des dépenses supplémentaire (A) déposé au Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1986.

Nous accueillons avec plaisir ce matin, du ministère des Finances, M. G.E. Shannon, sous-ministre adjoint principal; M. Guy Glorieux, directeur général; M. Peter Brakel, chef des finances internationales; M. Brian Hunter, officier.

Avant de céder la parole à M. Shannon qui nous livrera sa déclaration préliminaire, je demande la permission au comité d'annexer les réponses écrites du Conseil du Trésor à la suite des questions posées relativement au Budget des dépenses pour l'année fiscale 1985-1986. En fait, ces réponses ont déjà été fournies aux sénateurs au début du mois de juin 1985.

Hon. Senators: Agreed.

(For text of answers to questions see Appendix NF-18)

The Chairman: Mr. Shannon, you now have the floor.

Mr. G. E. Shannon, Senior Assistant Deputy Minister, Department of Finance: Thank you, Mr. Chairman and honourable senators. It is a pleasure to be able to appear before you today with my colleagues, and we will try to answer whatever questions you have. Let me say at the outset that it is unfortunate that Mr. Drabble was not able to be with us today. However, we do have in our midst officials who have worked very closely with Mr. Drabble, the World Bank and the International Monetary Fund and the various related organizations over a number of years and therefore we are in a position to answer the kind of questions you may want to put to us.

I understand that Mr. Manion did appear before this committee with respect to the supplementary estimates, including the authority the government is seeking for payments to the World Bank Group. I would just wish to say that the supplementary estimates would give the government the authority to begin to make payments to the World Bank Group, pursuant to four recently negotiated international agreements. These payments would allow Canada to maintain its current share of the World Bank institutions, and to ensure that we continue to play an active and supportive role in international development assistance.

First, the government is seeking authority to begin to subscribe to the recently negotiated \$8.4 billion selective capital increase for the IBRD. The \$18.4 million contained in the estimates represents the first payment of a total of some \$27.7

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 13 juin 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier le Budget supplémentaire (A) déposé au Parlement pour l'exercice financier 1985-1986.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (président) occupe le fauteuil.

The Chairman: The Committee is meeting this morning to consider Supplementary Estimates (A) tabled in Parliament for fiscal year ending March 31, 1986.

We are pleased to welcome here this morning from the Finance Department Mr. G. E. Shannon, the Senior Assistant Deputy Minister, Mr. Guy Glorieux, Director General, Mr. Peter Brakel, Director of International Finance and Mr. Brian Hunter, a department official.

Before giving the floor to Mr. Shannon who has an opening statement to make, I ask the Committee's permission to annex Treasury Board's written responses to the answers concerning the Estimates for fiscal year 85-86. In fact, I believe these answers were supplied to the Senators at the beginning of June 1985.

Des voix: D'accord.

(Pour le texte des réponses aux questions, voir l'appendice NF-18)

Le président: Monsieur Shannon, vous avez la parole.

M. G. E. Shannon, sous-ministre adjoint principal, ministère des Finances: Merci, monsieur le président et honorables sénateurs. C'est avec plaisir que nous comparaissons devant vous ce matin, mes collègues et moi-même, et nous essaierons de répondre à vos questions. Permettez-moi tout d'abord de dire qu'il est malheureux que M. Drabble n'ait pu se joindre à nous aujourd'hui. Toutefois, nous sommes accompagnés de hauts fonctionnaires qui travaillent depuis un certain nombre d'années en très étroite collaboration avec M. Drabble, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international ainsi que les diverses organisations connexes. Nous sommes ainsi en mesure de répondre à toutes les questions que vous voudrez bien nous poser.

Je sais que M. Manion a comparu devant le Comité relativement au Budget supplémentaire, notamment en ce qui concerne l'autorisation que le gouvernement tente d'obtenir à l'égard du paiement en faveur du Groupe de la Banque mondiale. Permettez-moi simplement de dire que le Budget supplémentaire autoriserait le gouvernement à commencer à effectuer des paiements au Groupe de la Banque mondiale conformément à quatre accords internationaux négociés récemment. Le Canada pourrait ainsi maintenir sa part actuelle du financement des institutions de la Banque mondiale, ce qui lui permettrait de continuer à jouer un rôle actif dans l'aide au développement international.

Premièrement, le gouvernement tente d'obtenir l'autorisation de souscrire à la hausse sélective de 8,4 milliards de dollars du capital de la BIRD qui a récemment été négociée. Les 18,4 millions de dollars qui figurent dans le Budget représen-

[Text]

million which would allow Canada to maintain our current share of 2.9 per cent of the total capital of IBRD.

Secondly, the government would like to issue non-interest bearing demand notes in the total amount of \$333.4 million to IDA. Of that amount, \$308.4 million represents the first installment of a total of \$500.1 million for which the government will seek authority as Canada's contribution to the seventh replenishment of IDA. This would constitute 4.5 per cent of the total replenishment. The remaining \$25 million would be an initial payment of a total Canadian contribution of \$100 million to IDA's Special Facility for Sub-Saharan African. This facility was established on the basis of voluntary contributions from those donor countries, like Canada, who felt that the negotiated level of IDA 7 was too low, particularly in view of the needs of the African countries.

Finally, the government is seeking authority to make our initial payment of \$13 million to the IFC. This would be the first installment of a total of approximately \$32.5 million which would enable Canada to maintain its share of the IFC's capital at the current level of 3.85 per cent.

Mr. Chairman, those are the numbers the government has set out in the supplementary estimates. As you can see, the intention is to maintain Canada's current position in these institutions by subscribing to the capital increases of the IBRD and IFC, and by making contributions to IDA in line with our past efforts.

I might just add, Mr. Chairman, with respect to IDA that our current share of IDA is 4.5 per cent, which is up marginally from our previous contribution to IDA 6 which was 4.3 per cent.

I know you will have questions on the broader context in which these institutions function, and my colleagues and I would be happy to try to answer any questions you may wish to pose. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Shannon. Contrary to our normal practice, we do not have any list of questioners, so I will throw it open to any senator who would like to ask some questions. Senator MacEachen?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Excuse me, Mr. Chairman. I wonder if we might have a copy of the statement of Mr. Shannon. We were bombarded, if I may use that term, very rapidly with a great number of figures and it is not easy to take them in accurately when they come so fast. Perhaps we could have copies of that statement?

The Chairman: Senator MacEachen?

Senator MacEachen: Mr. Chairman, thank you for the opportunity of asking some questions. When the bill was before the Senate, I indicated that I would like to have an opportunity to hear witnesses on this very important aspect of

[Traduction]

le premier paiement sur un montant global de quelque 27,7 millions de dollars qui permettrait au Canada de maintenir sa part actuelle de 2,9 p. 100 du capital total de la BIRD.

Deuxièmement, le gouvernement aimerait émettre des billets à vue non productifs d'intérêts d'une valeur totale de 333,4 millions de dollars en faveur de l'IDA. Sur ce montant, 308,4 millions de dollars représentent le premier versement d'un montant total de 500,1 millions de dollars pour lequel le gouvernement tentera d'obtenir une autorisation et qui constitue la contribution du Canada à la septième reconstitution des ressources de l'IDA. Cela représenterait 4,5 p. 100 de l'ensemble de la reconstitution. Les vingt-cinq autres millions constitueraient le paiement initial à l'égard d'une contribution globale du Canada de 100 millions de dollars en faveur du Fonds spécial de l'IDA pour l'Afrique sous-saharienne. Ce fonds a été créé grâce aux contributions volontaires des pays donateurs, comme le Canada, qui estimaient que le niveau négocié dans le cadre de la septième reconstitution des ressources de l'IDA était trop bas, compte tenu surtout des besoins des pays africains.

Enfin, le gouvernement demande l'autorisation de fixer à 13 millions de dollars notre paiement initial en faveur de la SFI. Il s'agirait d'un premier versement sur un montant total d'environ 32,5 millions de dollars qui permettrait au Canada de maintenir à son niveau actuel de 3,85 p. 100 sa participation au capital de la SFI.

Monsieur le président, il s'agit là des chiffres que le gouvernement a inscrit dans le Budget supplémentaire. Comme vous pouvez le constater, l'idée consiste à maintenir la contribution actuelle du Canada à l'égard de ces institutions en souscrivant aux hausses de capital de la BIRD et de la SFI et en versant à l'IDA des contributions correspondant à nos efforts antérieurs.

Permettez-moi d'ajouter, monsieur le président, qu'en ce qui concerne l'IDA, notre participation actuelle est de 4,5 p. 100, ce qui représente une augmentation par rapport à notre contribution antérieure de 4,3 p. 100 lors de la sixième reconstitution des ressources.

Je sais que vous aurez des questions concernant le fonctionnement de ces institutions. Mes collègues et moi-même serons heureux de tenter d'y répondre. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Shannon. Contrairement à notre façon de procéder habituelle, nous n'avons pas établi de liste des sénateurs voulant poser des questions. Je laisse donc la parole aux honorables sénateurs. Sénateur MacEachen?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Permettez, monsieur le président. Je me demande si nous ne pourrions pas avoir une copie de la déclaration de M. Shannon. Il nous a bombardé, si je puis utiliser cette expression, de chiffres qu'il n'est pas facile de noter aussi rapidement. Peut-être pourrait-on nous remettre des copies de cette déclaration?

Le président: Sénateur MacEachen?

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, merci de nous fournir l'occasion de poser quelques questions. Lorsque le projet de loi a été étudié au Sénat, j'ai dit que j'aimerais que nous puissions entendre des témoins relativement à cet aspect

[Text]

Canadian international activity and it was agreed that it would be possible, when these items were brought forward in the supplementary estimates, to pursue that inquiry.

I had originally asked for Mr. Drabble to appear as a witness. I understand why he is not present, and I am sure that Mr. Shannon and his colleagues will do an excellent job.

I also wanted, if possible, to have some testimony or evidence from Mrs. Sylvia Ostry, who is now the international trade negotiator, as I understand it, who has recently acted as the personal representative of the Prime Minister in preparation for the Bonn Summit.

There are important developmental questions that arise on the trade front, and that arise out of the Bonn Summit, on which I should like to have some up-to-date information.

I still pursue my interest in having Mrs. Ostry attend, and I understand it may also be possible to hear from Mr. Kelleher, the Minister for International Trade. He has responsibility for these very important trade questions that impinge upon international development and, obviously, the work of the financial institutions.

I simply reiterate my interest in hearing from those witnesses, and I have told the committee why I should like to have them attend a future meeting of the committee.

The Chairman: Senator Doody would like to respond to your suggestion regarding those two witnesses.

Senator Doody: Mr. Chairman, only to say that if the interest that Senator MacEachen has expressed is still there after this meeting is over we should do everything within our power to ensure that those witnesses attend a meeting of this committee.

The Chairman: We can hold a third meeting and have the witnesses Senator MacEachen has mentioned attend.

Mr. Drabble is in Tokyo; the minister is in Moscow; and Mrs. Ostry is in Stockholm. So, that is why they could not attend today's meeting.

Senator Steuart (Duck Lake): A travelling committee.

The Chairman: We could easily arrange another meeting of the committee before the end of June. They are supposed to be back in the country then.

For the time being, we will proceed with the witnesses before the committee this morning.

Senator Doody: That's fine.

Senator MacEachen: My first area of inquiry relates to the overall support that Canada gives to the international financial institutions. I should like to hear some evidence on the percentage of the overall CIDA budget, and the overall percentage of any other budget that contributes to these international financial institutions, including the World Bank and regional banks.

If my memory serves me correctly, it has been a target to maintain a certain percentage of support for those financial

[Traduction]

très important de la politique internationale du Canada et il a été convenu qu'il srait possible, lorsque ces postes seraient soumis dans le Budget supplémentaire, de poursuivre l'analyse plus loin.

J'avais à l'origine demandé que M. Drabble compareisse. Je comprends bien les raisons qui l'ont empêché de venir témoigner et je suis convaincu que M. Shannon et ses collègues feront un excellent travail.

J'avais également demandé, dans la mesure du possible, que l'on entende M^{me} Sylvia Ostry qui est maintenant notre négociatrice en matière de commerce international, si j'ai bien compris, et qui a agi récemment comme représentante personnelle du premier ministre aux séances de travail préparatoires au Sommet de Bonn.

Il y a des questions de développement importantes qui se posent en matière de commerce qui découlent du Sommet de Bonn. J'aimerais obtenir des renseignements à jour à ce sujet.

J'insiste pour que M^{me} Ostry soit invitée à comparaître et je crois comprendre qu'il serait peut-être également possible d'entendre M. Kelleher, le ministre chargé du Commerce international. Celui-ci est responsable de ces questions commerciales très importantes qui influent sur le développement international et de toute évidence, sur le travail des institutions financières.

J'insiste simplement pour que l'on entende ces témoins et j'en ai donné les raisons au Comité.

Le président: Le sénateur Doody aimerait répondre à votre suggestion concernant ces deux témoins.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, je veux simplement dire que si le sénateur MacEachen tient toujours à convoquer ces témoins après la séance d'aujourd'hui, nous devrions faire tout ce qui est en notre pouvoir pour faire comparaître ces deux témoins.

Le président: Nous pouvons tenir une troisième séance et faire comparaître les témoins qu'aimerait entendre le sénateur MacEachen.

M. Drabble est à Tokyo, le Ministre est à Moscou et M^{me} Ostry à Stockholm, ce qui explique qu'ils n'ont pu assister à notre séance d'aujourd'hui.

Le sénateur Steuart (Duck Lake): Un comité itinérant.

Le président: Nous pourrions facilement prendre des dispositions pour tenir une autre séance avant la fin juin. Ils devraient être revenus au pays d'ici là.

Pour l'instant, interrogeons les témoins qui sont avec nous ce matin.

Le sénateur Doody: C'est bien.

Le sénateur MacEachen: Ma première question porte sur l'aide globale que le Canada consent aux institutions financières internationales. J'aimerais que l'on me dise quel pourcentage du budget total de l'ACDI et de tout autre budget est destiné à ces institutions financières internationales, y compris la Banque mondiale et les banques régionales.

Si ma mémoire est bonne, le Canada s'était fixé comme objectif de maintenir un certain pourcentage d'aide en faveur

[Text]

institutions. There have been some variations in the percentages, but there has been consistency regarding that assistance. I should like to have that confirmed. What is the percentage now? What has the percentage been over the past several years, and what is the target for this current fiscal year and the subsequent fiscal year.

Mr. Shannon: I will try to answer those questions, but if Senator MacEachen wants more detailed information, I will ask Mr. Hunter to provide that.

The target has not been altered. The target is in the range of 18 to 20 per cent of the total ODA package. That is slated to go to a group of multi-national institutions, including the regional banks and the World Bank Group.

To the best of my knowledge, Mr. Chairman, there certainly has been no policy decision to alter that number. To the best of my knowledge, the actual contribution for 1985-86 will be within that target range.

One thing honourable senators should be aware of—and I know that Senator MacEachen is aware of this—is the outcome of the IDA VII negotiations which, in effect, produced a global IDA smaller than what we anticipated and, indeed, a smaller replenishment than we had initially planned to contribute, but we think that with the development of the movement toward establishing a special fund for sub-Saharan, Africa, we are able to allocate some of the funds that were initially set aside for IDA VII.

Again, I cannot give you precise numbers, but I believe that our multi-lateral share of the ODA budget will be in the range of 18 to 20 per cent.

Senator MacEachen: What is the dollar value of that 18 to 20 per cent on an annual basis? I take it that all the support for the World Bank group and the regional banks comes from the CIDA budget, that there is no other financial source.

Mr. Shannon: That is right.

Senator MacEachen: We know that 18 to 20 per cent of the CIDA budget is substantial. What is the CIDA budget this year?

Mr. Brian Hunter, Officer, Department of Finance: I do not have the exact number, but it is approximately \$2 billion.

The Chairman: At 20 per cent, that would be \$400 million.

Senator MacEachen: Can you tell me of that 18 per cent to 20 per cent that is currently going, what proportion is going to each of the institutions?

Mr. Hunter: Again, I do not have the exact numbers, and it is difficult to deal with these numbers on an annual basis because the replenishments are done for three or five-year terms. So, as we enter into a replenishment exercise for one of the development banks, that tends to skew the numbers on an annual basis. That is why the policy has been established that we try to maintain the 18 to 20 per cent level.

[Traduction]

de ces institutions financières. Les pourcentages ont varié, mais l'aide est demeurée relativement stable. J'aimerais que l'on confirme ces chiffres. Quel est le pourcentage à l'heure actuelle? A quel niveau s'est-il situé ces dernières années et quel est l'objectif pour l'exercice financier actuel et le prochain?

M. Shannon: J'essaierai de répondre à ces questions et si le sénateur MacEachen veut plus de précisions, je m'en remettrai à M. Hunter.

L'objectif n'a pas été modifié. Il est de l'ordre de 10 à 20 p. 100 de l'ensemble de l'Aide publique au développement. Ces fonds sont destinés à un groupe d'institutions multinationales comprenant notamment les banques régionales et le Groupe de la Banque mondiale.

A ce que je sais, monsieur le président, aucune décision n'a été prise pour modifier ces chiffres et la contribution de 1985-1986 sera de cet ordre.

Il faut que les honorables sénateurs sachent—je sais que le sénateur MacEachen est au courant—que les négociations concernant la septième reconstitution des ressources de l'IDA ont abouti à un montant inférieur à celui auquel nous nous attendions et en fait à une participation moindre que celle que nous avions prévue au départ. Cependant, comme il est sérieusement envisagé de créer un fonds spécial pour les régions sous-sahariennes de l'Afrique, nous pensons que nous pourrions y affecter une partie des fonds que nous avons prévus à l'origine pour la septième reconstitution des ressources de l'IDA.

Là encore, je ne peux pas vous donner de chiffres précis, mais je crois que notre part multilatérale du budget de l'APD se situera entre 18 et 20 p. 100.

Le sénateur MacEachen: Pouvez-vous nous donner la valeur en dollars de ces pourcentages sur une base annuelle? Je sais que toute l'aide destinée au Groupe de la Banque mondiale et aux banques régionales provient du budget de l'ACDI et qu'il n'existe aucune autre source financière.

M. Shannon: C'est exact.

Le sénateur MacEachen: Nous savons que 18 à 20 p. 100 du budget de l'ACDI représentent un montant important. A combien se chiffre le budget de l'Agence cette année?

M. Brian Hunter, fonctionnaire, ministère des Finances: Je ne connais pas le chiffre exact, mais il est d'environ 2 milliards de dollars.

Le président: À 20 p. 100, cela donne 400 millions de dollars.

Le sénateur MacEachen: Sur ce pourcentage global de 18 à 20 p. 100, pouvez-vous me dire quelle est la proportion des crédits alloués à chacune des institutions?

M. Hunter: Je le répète, je n'ai pas les chiffres exacts; de plus, il est difficile de les calculer sur une base annuelle parce que les reconstitutions de ressources ont lieu tous les trois ou cinq ans. Nous sommes sur le point d'entamer le processus de reconstitution des ressources de l'une des banques de développement, ce qui a tendance à fausser les données sur une base

[Text]

As Mr. Shannon has said, that is what we are doing now and what we intend to do in the future.

If Senator MacEachen would like us to provide the exact numbers for each of the regional banks as well as for the World Bank Group, we will do that. We do, in the supplementary estimates, have the numbers for this year for the World Bank group, for the IBRD, IDA and the IFC.

Senator MacEachen: I would like those numbers for the Asian Development Bank, the African Development Bank, and the Caribbean Development Bank. Are there any others?

Mr. Shannon: The Inter-American Development Bank.

Senator MacEachen: The Inter-American Development Bank is the bank that services the Caribbean.

Mr. Hunter: There are two banks which service the Caribbean. The World Bank, itself, actually services a large portion of the Caribbean. The Inter-American Development Bank covers South America and the Caribbean countries. Then there is a regional bank for the Caribbean countries, which is the Caribbean Development Bank.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, if other members of the committee wish to break in, they are welcome. I do not want to add to the tedium, and it will be tedious.

How do we relate to other donor countries in our support of these institutions? You have told us that 18 to 20 per cent of the CIDA budget is earmarked for these international institutions. How do we compare with other countries, the OECD countries, for example, in the extent of our support to these institutions?

The second thing I should like to know is the policy with respect to the overall budget which we dedicate to those international institutions, and also our individual role in each of the institutions with respect to other subscribers.

Mr. Shannon: There are a number of measurements that are used to allocate these two. To give some sense of the extent of national support for the multilateral agencies, the ones that I have some recollection of, are with respect to the World Bank. The measurement that is most often used is the level of contribution as a percentage of GNP. Certainly, we rank reasonably high in terms of our support as a country for the World Bank family. In terms of the OECD countries, I think that our level of support again is relatively very high. I am going by memory now but I suspect it is probably less than the contribution of perhaps Sweden and The Netherlands. Beyond that, we rank quite high.

Senator MacEachen: Mr. Shannon, are you talking about the percentage of our development budget in comparison with those countries?

[Traduction]

annuelle. C'est pourquoi il a été décidé de tenter de maintenir ce niveau entre 18 et 20 p. 100.

Comme M. Shannon l'a dit, c'est ce que nous faisons maintenant et c'est ce que nous prévoyons faire dans les années à venir.

Si le sénateur MacEachen veut que nous lui donnions les chiffres exacts pour chacune des banques régionales et pour le Groupe de la Banque mondiale, nous le ferons. Les crédits alloués cette année au Groupe de la Banque mondiale, c'est-à-dire à la BIRD, à l'IDA et à la SFI, figurent toutefois dans le Budget des dépenses supplémentaire.

Le sénateur MacEachen: J'aimerais savoir à combien se chiffrent les montants alloués à la Banque asiatique de développement, à la Banque africaine de développement et à la Banque de développement des Caraïbes. Y en a-t-il d'autres?

M. Shannon: La Banque interaméricaine de développement.

Le sénateur MacEachen: La Banque interaméricaine de développement est celle qui s'occupe des Antilles.

M. Hunter: Deux banques s'occupent des Antilles. La Banque mondiale elle-même s'occupe de nombreux pays des Antilles. La Banque interaméricaine de développement s'intéresse à l'Amérique du Sud et aux pays des Antilles. Enfin, il y a une banque régionale qui s'occupe des pays des Antilles et qui s'appelle la Banque de développement des Caraïbes.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, si d'autres membres du Comité veulent prendre la parole, je les invite à le faire. Je ne veux pas rendre les choses plus ennuyantes, et ce sera assommat.

Comment nous situons-nous par rapport aux autres pays donateurs? Vous nous avez dit que de 18 à 20 p. 100 du budget de l'ACDI est affecté à ces institutions internationales. Quelle est notre position par rapport aux autres pays, notamment ceux de l'OCDE?

La deuxième chose qui m'intéresse est la politique touchant le budget global que nous allouons à ces institutions financières et le rôle du Canada dans chacune d'elles au regard de celui des autres donateurs.

M. Shannon: Un certain nombre de critères sont utilisés pour faire des comparaisons. Pour vous donner une idée de l'importance de l'aide que le Canada accorde à ces organismes multilatéraux, je vais prendre le cas de la Banque mondiale, parce que c'est le seul dont je me souviens bien. Les critères les plus fréquemment utilisés sont le niveau des contributions en pourcentage du PNB. En ce qui concerne l'aide que nous accordons, en tant que pays, au Groupe de la Banque mondiale, nous nous classons assez bien. Par rapport aux pays de l'OCDE, je crois que le niveau de l'aide que nous fournissons est également assez élevé. Autant que je m'en souviens, notre contribution est probablement inférieure à celles de la Suède et des Pays-Bas. A part cela, nous faisons très bonne figure.

Le sénateur MacEachen: Monsieur Shannon, êtes-vous en train de comparer le pourcentage des crédits budgétaires que le Canada et d'autres pays affectent à l'aide au développement?

[Text]

Mr. Shannon: No, senator. I was talking about the level of contribution to the institutions of the World Bank family.

Senator MacEachen: How do you measure Canada versus Sweden to say that we do better or less well than Sweden?

Mr. Shannon: Again, I am going by recollection and perhaps I should ask Mr. Hunter to respond to this question, but we were looking at it in negotiations for IDA 7 in the context of the level of proposed contributions to IDA 7 as a function of its ability to pay. One of the measurements used was as a percentage of GNP.

Mr. Hunter: That is right. Sweden tends to contribute in general ODA terms a higher percentage of their GNP than Canada does. With respect to the World Bank Group itself, if you look at Canada's capital share of the IBRD relative to the other OECD countries, we rank sixth after the five largest industrialized countries. My understanding is that we rank number six with respect to our contributions to IDA as well.

Senator MacEachen: Is this ranking in terms of the volume?

Mr. Hunter: In terms of the volume we have contributed; the absolute dollars relative to the absolute dollars contributed by other member countries to these institutions.

Senator MacEachen: That is not a measure of our capacity?

Mr. Hunter: No. As Mr. Shannon said earlier, the measure of our capacity would be our contributions relative to our overall GNP. In total ODA terms, Sweden ranks higher than us. In terms of contributions to these institutions, they rank lower than we do.

Senator MacEachen: Can you tell me who the Canadian governors are of each of these institutions?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): May I interrupt, Mr. Chairman? I have a procedural point to make. I notice in the statement that we have abbreviations and I know that all the witnesses are, of course, entirely familiar with this material and they are using the same abbreviations. I think it would be helpful not only to the members of the committee but to anyone who reads the records of the committee if, at least, at some point early on the witnesses would use the full names, particularly when we are talking about the World Bank Group and then the World Bank. It gets to be a bit confusing. That is just a suggestion.

The Chairman: The IBRD is the International Bank for Reconstruction and Development. The IDA is the International Development Agency. The IFC is the International Financial Corporation. That is now on the record so those reading the minutes can refer to the abbreviations that we are now using.

[Traduction]

M. Shannon: Non, sénateur. Je parle du niveau des contributions qui sont versées aux institutions qui font partie du Groupe de la Banque mondiale.

Le sénateur MacEachen: Sur quoi vous fondez-vous pour établir une comparaison entre le Canada et la Suède, et pour déterminer si nous faisons mieux ou pire que ce pays?

M. Shannon: Autant que je m'en souviens, et je devrais peut-être demander à M. Hunter de répondre à cette question, nous nous fondons sur le niveau des contributions proposées dans le cadre des négociations sur la septième reconstitution des ressources de l'IDA, qui est fonction de la capacité de payer de chaque pays. Le pourcentage du PNB a été l'un des points de comparaison utilisés.

M. Hunter: C'est exact. La Suède verse généralement, au titre de l'APD, un pourcentage de son PNB plus élevé que celui du Canada. En ce qui concerne le Groupe de la Banque mondiale, si l'on compare la participation du Canada au capital de la BIRD à celle des autres pays de l'OCDE, on constate que le Canada se classe au sixième rang, après les cinq principaux pays industrialisés. Je crois que nous nous classons également au sixième rang en ce qui concerne les contributions versées à l'IDA.

Le sénateur MacEachen: Ce classement est-il établi en fonction du montant des contributions?

M. Hunter: Il s'agit de notre contribution en dollars absolus par rapport à celles des autres donateurs.

Le sénateur MacEachen: Ce n'est pas une mesure de notre capacité de payer?

M. Hunter: Non. Comme M. Shannon l'a dit plus tôt, la mesure de notre capacité serait le montant de nos contributions par rapport à notre PNB. Si l'on prend le pourcentage du PNB alloué à l'APD, la Suède fait meilleure figure que nous. Par contre, si l'on prend le montant des contributions versées, on arrive au résultat contraire.

Le sénateur MacEachen: Pouvez-vous me dire qui sont les Canadiens qui font partie du conseil des gouverneurs de chacune de ces institutions?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Puis-je interrompre, monsieur le président? Je veux soulever un point de procédure. Je remarque que la déclaration est parsemée de sigles. Je sais que tous les témoins ont pris connaissance de ce document et emploient les mêmes sigles. À mon avis, il serait utile, non seulement pour les membres du Comité, mais aussi pour quiconque lira les procès-verbaux, que les témoins citent au long, du moins au début, les noms de ces institutions, surtout lorsqu'ils parlent du Groupe de la Banque mondiale et de la Banque mondiale. Ce n'est pas facile de s'y retrouver. C'est juste une suggestion.

Le président: La BIRD est la Banque internationale pour la reconstruction et le développement. L'IDA est l'Association internationale de développement, et la SFI est la Société financière internationale. Voilà qui est fait. Ceux qui liront les procès-verbaux sauront ce dont il s'agit.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The expression the World Bank Group is used and I know what it means but that does not appear on the record. Could we put that on the record?

The Chairman: Those three that I mentioned are part of the World Bank Group.

Mr. Shannon: Would it help if Mr. Hunter would elaborate on the role of these three agencies?

The Chairman: Perhaps it would be helpful to those members who are not familiar with the World Bank.

Mr. Hunter: The International Bank for Reconstruction and Development was established just after World War II to help in the reconstruction of Europe. Subsequently, it turned its attention to the developing countries as collateral. It borrows using the capital of member countries. It borrows on the capital markets and lends to the developing countries on what it would consider to be commercial rates. It has a triple A rating. Therefore, it can borrow at less cost than any of its borrowing members. There is an element of assistance given to the developing countries in terms of subsidy. That subsidy is basically the risk that the IBRD is absorbing on behalf of these developing countries.

The International Finance Corporation was set up in 1956. It lends to and takes equity positions in private investment in developing countries.

The International Development Association is the concessional lending arm which is used for those countries which are not credit worthy to borrow on IBRD terms. It has highly concessional terms, and that is why the money is directly paid into the organization through these estimates. It lends on zero interest, ten-year grace and fifty-year maturities. Essentially, the grant element is approximately 93 to 94 per cent.

Mr. Shannon: In response to Senator MacEachen's question, Mr. Chairman, the Minister of Finance is the Governor for the World Bank Group.

Senator MacEachen: That includes the three that Mr. Hunter was talking about?

Mr. Shannon: Yes, it does. The Secretary of State for External Affairs is now the Governor for each of the Regional Development Banks.

Senator MacEachen: Maybe somebody else in committee will ask why there is this division. I am constrained from asking it.

Mr. Shannon: If you are constrained from asking it, I am constrained from answering it.

Senator Doody: Everybody is very embarrassed by this.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, it is an interesting fact that the Minister of Finance is the Governor for the World Bank or the International Bank for Reconstruction and Development and for the IFC and the IDA. Is that correct?

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Les témoins ont utilisé l'expression Groupe de la Banque mondiale. Je sais ce qu'elle signifie, mais cela n'a pas été expliqué. Pourrait-on y remédier?

Le président: Les trois institutions que je viens de nommer en font partie.

M. Shannon: Serait-il utile que M. Hunter décrive le rôle de ces trois institutions?

Le président: Ces précisions seraient sans doute utiles aux sénateurs qui ne connaissent pas très bien la Banque mondiale.

M. Hunter: La Banque internationale pour la reconstruction et le développement a été créée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale pour accélérer la reconstruction de l'Europe. Par la suite, la Banque s'est intéressée aux pays en développement. Elle fait des emprunts sur les marchés financiers en se servant des contributions des pays membres comme garantie, et consent des prêts aux pays en développement à des taux d'intérêt que l'on pourrait considérer comme des taux commerciaux. Elle a la cote AAA. Elle peut donc emprunter à des taux plus avantageux que ceux que pourraient obtenir les pays emprunteurs qui en sont membres. Ces prêts comportent une part d'aide aux pays en développement sous forme de subvention. Il s'agit fondamentalement du risque que la BIRD prend au nom de ces pays en développement.

La Société financière internationale a été créée en 1956. Elle consent des prêts à des pays en développement et participe à des investissements privés dans ce pays.

L'Association internationale de développement est l'organisme de prêt à des conditions de faveur auquel s'adressent les pays qui ne peuvent faire des emprunts auprès de la BIRD. Elle consent des prêts à des conditions très favorables, et c'est la raison pour laquelle les sommes prévues dans le budget à l'étude lui sont directement destinées. Ces prêts d'une durée de cinquante ans sont libres d'intérêt pendant les dix premières années. L'élément subvention correspond à environ 93 ou 94 p. 100 du prêt.

M. Shannon: En réponse à la question du sénateur MacEachen, monsieur le président, c'est le ministre des Finances qui représente le Canada au sein du conseil des gouvernements du Groupe de la Banque mondiale.

Le sénateur MacEachen: Cela comprend les trois institutions dont M. Hunter parlait?

M. Shannon: Oui. Le secrétaire d'État aux affaires extérieures nous représente au sein du conseil des gouverneurs de chacune des banques régionales de développement.

Le sénateur MacEachen: Peut-être qu'un autre membre du Comité vous demandera la raison de cette division. Je suis gêné de le faire.

M. Shannon: Si cela vous gêne de poser la question, cela me gêne aussi d'y répondre.

Le sénateur Doody: Nous sommes tous embarrassés.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, il est intéressant de noter que c'est le ministre des Finances qui fait partie du conseil des gouverneurs de la Banque mondiale, qui

[Text]

Mr. Shannon: Yes.

Senator MacEachen: Of course, the International Development Association is a development association. It is an international CIDA in a certain way. If the Minister of Finance has those jobs while the Secretary of State for External Affairs is the governor for the regional banks, which are developmental institutions, I suppose from my point of view it has always been an interesting administrative question of why there is this division. When I was Minister of Finance I wanted as much control over these institutions as I could. Then when I was Secretary of State for External Affairs I reversed my thinking. I do not think it is sound administration.

Mr. Shannon: Historically, Mr. Chairman, the Minister of Finance was the governor of all of the banks. Changes made by the previous government resulted in the Secretary of State for External Affairs becoming the governor of the regional banks, with the Minister of Finance retaining the World Bank family. Arrangements were made to ensure that the interests, on the one hand, of the Department of External Affairs and CIDA and, on the other hand, the Department of Finance, were retained and continued in all of the organizations through the appointment of someone from the other agencies as the deputy governor. That is the derivation of Senator MacEachen's recollection, which is very acute on this point.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, perhaps this is the question that members of the committee should reflect upon, since the committee members are probably more detached than the ministers involved.

Senator Sinclair: Has the government expressed any reason why it changed the position of the Minister of Finance, his having been in charge of everything at one time?

Mr. Shannon: Mr. Chairman, I do not recall that there was a public statement made at the time. I can only speculate on what was in the minds of the ministers at that time, but I presume that a strong case was made around the interests of the minister responsible for both the Department of External Affairs and CIDA and relationships with developing countries, where a regional bank is an important instrument in those relations with a given set of countries. Therefore, it made some sense to have as the governor for those agencies the Secretary of State for External Affairs. I think it is fairly clear that the Department of Finance is the department responsible for our financial position. It has an interest in agencies which do receive significant amounts of Canadian appropriated funds. Similarly, the minister responsible for CIDA and the Department of External Affairs has an active interest in how these institutions are used to further (a) the development process and (b) the management of our bilateral relations with the recipient countries involved in those organizations. Those are the two bases for the interest of the Minister of Finance.

[Traduction]

comprend la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, la SFI et l'IDA. Est-ce exact?

M. Shannon: Oui.

Le sénateur MacEachen: Bien entendu, l'Association internationale de développement est une agence de développement. C'est un peu l'équivalent de l'ACDI à l'échelle internationale. Si le ministre des Finances occupe ce poste, et si le secrétaire d'État aux affaires extérieures fait partie du conseil des gouverneurs des banques régionales, qui sont des agences de développement, je suppose que la raison de cette division a toujours été une question administrative intéressante. Lorsque j'étais ministre des Finances, je voulais exercer le plus grand contrôle possible sur ces institutions. Lorsque j'ai par la suite été nommé secrétaire d'État aux Affaires extérieures, j'ai changé d'idée. Je ne crois pas que c'est une bonne idée.

M. Shannon: Autrefois, monsieur le président, le ministre des Finances siégeait au conseil des gouverneurs de toutes les banques. Par suite des changements qu'a apportés le gouvernement précédent, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures est devenu membre du conseil des gouverneurs des banques régionales, tandis que le ministre des Finances a gardé la responsabilité du Groupe de la Banque mondiale. La désignation d'un représentant des autres organismes au poste de sous-gouverneur a permis de protéger, d'une part, les intérêts du ministère des Affaires extérieures et de l'ACDI, et d'autre part, ceux du ministère des Finances dans chacun des organismes. C'est ce à quoi a fait allusion le sénateur MacEachen qui a vu très juste.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, peut-être est-ce là-dessus que les membres du Comité devraient se pencher, puisqu'ils sont probablement plus objectifs que les ministres intéressés.

Le sénateur Sinclair: Le gouvernement a-t-il expliqué pourquoi il a changé les attributions du ministre des Finances, qui s'occupait de tout auparavant?

M. Shannon: Monsieur le président, je ne pense pas qu'une annonce publique ait été faite à l'époque. Je ne peux que faire des hypothèses sur ce que les ministres de l'époque avaient derrière la tête, mais je suppose que l'on a beaucoup insisté sur les intérêts du Ministre responsable des Affaires extérieures et de l'ACDI, ainsi que sur les rapports avec les pays en voie de développement, où les banques régionales ont un important rôle à jouer. Par conséquent, il semblait raisonnable de nommer le secrétaire d'État aux Affaires extérieures gouverneur de ces organismes. Il ne semble évident que c'est le ministre des Finances qui est responsable de notre situation financière. Il doit donc s'intéresser aux organismes qui bénéficient de montants considérables prévus dans notre Budget. De la même façon, le ministre responsable de l'ACDI et des Affaires extérieures s'intéresse particulièrement à la façon dont ces institutions sont utilisées pour promouvoir a) le processus de développement et b) nos relations bilatérales avec les pays bénéficiaires qui sont membres de ces organismes. Voilà les deux raisons de l'intérêt du ministre des Finances.

[Text]

Senator Sinclair: Didn't Mr. Hunter say that one of the World Bank Group was a concessional lender?

Mr. Shannon: Yes, the IDA is a concessional arm.

Senator Sinclair: Is that not similar to a developmental agency in the regional banks?

Mr. Guy Glorieux, General Director, Department of Finance: I think it is, indeed, an important aspect of the World Bank Group, in terms of the IDA involvement in the concessional financing. I think one of the important aspects which was underlined in the context of the Bonn summit, with regard to the governorship of the Bretton Woods institutions, which include also the IMF, is the increasing need and importance of having a close co-ordination and collaboration between the two institutions, the International Monetary Fund working on trying to help countries to bring about viable balance of payments positions in the relatively short term, while the World Bank is working in collaboration to strengthen the development prospects of these countries.

Some of the countries have moved up the development ladder to a significant level and are under the IBRD *per se*. Others are still very much behind in their progress and still need a considerable amount of concessional support. In the context of the International Monetary Fund, these countries are often under a program of balance of payment support.

One of the important aspects of the Bonn summit was the emphasis that leaders in Bonn placed upon the need for having very close co-operation between the two institutions. I think there is a case, from that perspective, for having the responsibility for the two institutions under the same governor.

Senator Sinclair: Are you saying that the IMF and the World Bank operate in conjunction with regard to concessional loans to developing countries that are having problems with their economy and their balance of payments? Is that what you are suggesting to be a function of the bank?

Mr. Glorieux: No, sir. I was saying that the IMF plays a rather important role, across the range of countries, both developed and developing, and it is not a concessional role. It is the role of helping countries bring about a viable balance of payments position. This is an important aspect in the context of the developing countries, that they also be able to work with the World Bank in a co-ordinated fashion and that the co-ordination between the efforts of the IMF, in the short run on the balance of payments side, and the efforts of the World Bank on the long-run development aspect of these economies be brought close to one another.

Mr. Peter Brakel, Chief, International Organization, International Finance Corporation, Department of Finance: I think we should emphasize, however, that the IMF is a monetary institution and not a development institution. There are quite separate mandates and roles for the two institutions. As Mr. Glorieux was saying, they do meet, co-operate and collaborate, because in many instances they are both very heavily involved in certain programs simultaneously or at different time intervals.

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: M. Hunter n'a-t-il pas dit que l'un des membres du Groupe de la Banque mondiale prêtait à des conditions de faveur?

M. Shannon: C'est exact, il s'agit de l'IDA.

Le sénateur Sinclair: Son rôle n'est-il pas semblable à celui d'une agence de développement qui relève des banques régionales?

M. Guy Glorieux, directeur général, ministère des Finances: Je crois que le financement de faveur de l'IDA est un aspect important du rôle du Groupe de la Banque mondiale. Je crois que l'un des facteurs importants mis en valeur au Sommet de Bonn, en ce qui concerne la direction des institutions liées aux accords de Bretton Woods, dont fait partie le FMI, est le besoin croissant d'assurer une collaboration étroite des deux institutions et la coordination de leurs activités étant donné que le Fonds monétaire international aide les pays à rétablir leur balance des paiements à un niveau viable en une période relativement courte, tandis que la Banque mondiale aide à améliorer les possibilités de développement de ces pays.

Certains de ces pays se sont développés considérablement et font affaires avec la BIRD. D'autres sont encore très en retard et ont encore fortement besoin d'un financement de faveur. Au Fonds monétaire international, ces pays relèvent souvent d'un programme de redressement de la balance des paiements.

L'un des importants aspects du Sommet de Bonn est l'accent que les dirigeants ont mis sur la nécessité d'une collaboration très étroite entre les deux institutions. Je crois donc qu'on peut préconiser de confier à la même personne le siège de gouverneur dans ces deux institutions.

Le sénateur Sinclair: Voulez-vous dire que le FMI et la Banque mondiale agissent de concert en ce qui concerne les prêts de faveur aux pays en voie de développement dont l'économie et la balance des paiements sont précaires? Dites-vous que c'est là une des fonctions de la Banque?

M. Glorieux: Non monsieur; j'ai dit que le FMI joue un rôle plutôt important, dans tous les pays, aussi bien les pays industrialisés que ceux en voie de développement, et que son rôle n'est pas d'offrir des conditions de faveur. Son rôle est d'aider les pays à rétablir leur balance des paiements. Il est important que le FMI puisse travailler de concert avec la Banque mondiale et que les efforts du FMI, pour rétablir à court terme la balance des paiements de ces pays, soient coordonnés à ceux que déploie la Banque mondiale pour assurer le développement à long terme.

M. Peter Brakel, chef, Organisation internationale, Société financière internationale, ministère des Finances: Je crois que nous devons cependant souligner que le FMI est une institution financière et non une agence de développement. Le rôle et le mandat de ces deux institutions sont assez différents. Comme le disait M. Glorieux, ces institutions collaborent parce que, très souvent, elles participent aux mêmes programmes, en même temps ou à des moments différents.

[Text]

Senator Sinclair: As I understand it, once a role is set up, it is monitored and negotiated. In that negotiated role, does IDA play a part?

Mr. Shannon: No. The International Monetary Fund would be concerned about total financing, the balance of payments external financing available to a country that has a program with the IMF, but the source of the financing is not particularly relevant to their consideration.

Senator Sinclair: That is why I am finding it difficult to see the connection between the IMF and its approach to the balance of payments problem and the World Bank Group in the concessional aspect. I do not see any connection between them at all.

Mr. Shannon: Mr. Chairman, if I may, the connection is partly historical. The agencies were both born together. They were part of the Bretton Woods arrangements. I am sure that the committee would appreciate that there is a need for international institutions such as these two, and, indeed, institutions like the GATT on the trade side, to work as closely attuned to one another as they can. I think there is an obvious need for a policy complementarity between the World Bank and the IMF. I am not entirely sure why we are pursuing the issue as to who should be governor of these institutions, but it is a historical fact that these institutions meet annually at the same time and place. For most countries, I think it is still true that the same minister from each government is the governor for both the World Bank and the IMF. This is true of the United States and I believe it is true of most of the major European countries. Historically, it has been true of Canada, as well.

Senator Sinclair: In other countries, is there a distinction drawn between the governor of regional banks and the World Bank Group, similar to what we have in Canada?

Mr. Shannon: There are some, yes.

Mr. Hunter: In some cases there is, but not on a broad basis.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, the subject of the Bonn summit has arisen. I had in mind asking some questions on that paragraph in the Bonn communiqué to which the witness has referred; namely, that the leaders of the seven industrialized countries call for greater co-operation and co-ordination between the World Bank and the IMF. I wanted to find out more about that, along the lines of the questioning of Senator Sinclair, but I can defer that until later.

I really would ask the witness whether that is an argument for having the Minister of Finance as governor of all the institutions. The co-ordination will not take place in Ottawa; it will take place in Washington, and the two actors are the head of the IMF and the head of the World Bank. That is where the co-ordination will take place. I can understand the desire of the Department of Finance to discharge its responsibilities fully, but is it not stretching a point to say that this co-ordination requires the same minister to be the governor for the World Bank and the IMF? It may be the case, and obviously

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Si je comprends bien, une fois qu'un rôle est établi, il est contrôlé et négocié. L'IDA prend-elle part à ce rôle négocié?

M. Shannon: Non. Le Fonds monétaire international s'intéresse au financement global, au financement externe de la balance des paiements dont peut se prévaloir un pays qui participe à un programme du FMI, mais la source des fonds ne l'intéresse pas particulièrement.

Le sénateur Sinclair: C'est pourquoi je trouve difficile de voir le rapport entre le FMI, et son intérêt pour les problèmes de balance des paiements, et le Groupe de la Banque mondiale, qui consent des prêts à des conditions préférentielles. En fait, je n'en vois aucun.

M. Shannon: Monsieur le président, si vous me le permettez, je répondrai que le rapport est en partie traditionnel. Les deux organismes sont nés en même temps à la suite des accords de Bretton Woods. Je suis sûr que le Comité comprend pourquoi il est nécessaire que les activités d'organismes internationaux comme ceux-là et en fait, celles qui concernent le GATT par exemple, du côté des échanges commerciaux, soient coordonnées dans la mesure du possible. Je crois qu'il est évident que les politiques de la Banque mondiale et celles du FMI doivent être complémentaires. Je ne sais trop pourquoi nous cherchons à déterminer qui devrait siéger au conseil des gouverneurs de ces institutions, mais ces institutions se rencontrent traditionnellement chaque année à la même heure et au même endroit. Je crois que, dans la plupart des cas, le même ministre de chaque pays siège au conseil des gouverneurs de la Banque mondiale et à celui du FMI. C'est le cas pour les États-Unis et, si je ne me trompe pas, pour la plupart des grands pays européens. Il en était de même pour le Canada autrefois.

Le sénateur Sinclair: Les autres pays font-ils une distinction entre le gouverneur des banques régionales et celui du Groupe de la Banque mondiale, semblable à celle que nous faisons au Canada?

M. Shannon: Certains, oui.

M. Hunter: Certains, mais pas la plupart.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, on a parlé du Sommet de Bonn. J'aurais aimé poser quelques questions sur le paragraphe du communiqué auquel a fait allusion le témoin et d'après lequel les dirigeants de sept pays industrialisés préconisent une collaboration et une coopération accrues entre la Banque mondiale et le FMI. J'aurais aimé avoir plus de précisions, de même ordre que celles qu'a demandées le sénateur Sinclair, mais je peux attendre.

Pour l'instant, je voudrais savoir si l'on peut justifier que le ministre des Finances siège au conseil des gouverneurs de toutes les institutions. La coordination ne se fera pas à Ottawa, mais à Washington, et les deux acteurs sont le directeur du FMI et celui de la Banque mondiale. C'est là qu'a lieu la coordination. Je comprends la volonté du ministère des Finances de s'acquitter pleinement de ses responsabilités, mais n'est-ce pas exagéré que de dire que ce souci de coordination exige que le Ministre soit gouverneur à la fois de la Banque mondiale et du FMI? Cette idée est peut-être justifiée, mais je ne crois pas que les arguments invoqués soient valables.

[Text]

there are arguments in favour of it, but I do not think that that is a good one.

Mr. Shannon: Mr. Chairman, I do not think Mr. Glorieux intended to stretch the point quite that far. There is a need for policy co-ordination quite clearly in domestic capital, as well as at the International Monetary Fund and at the World Bank. That co-ordination could be achieved if you had separate governors for the Bank and the Fund. However, I do not know that it would be as easy to achieve as it is now if responsibility rested in two ministries, rather than one. I think quite often we have found—as I know you found, sir—that the occasions of meetings of these institutions, both the World Bank and the regional banks, often are in quite distant parts of the world which makes it very difficult for one minister, never mind two, to be present to exercise his responsibility as governor.

The fact that the Minister of Finance is the governor of these two institutions is historic. It is a pattern that has been followed by most of our colleagues in the other countries in the Bank and I think I have already touched on, as best I can, the rationalization for the decision of three years ago to ask the Secretary of State for External Affairs to be the minister responsible for the regional banks. I am not sure that I can elaborate any further on that, sir.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, just to fill out the facts, I would like to ask who are now the Canadians who are at the administrative level of these institutions? I know Mr. Joyce is at the IMF.

Mr. Shannon: Mr. Robert Joyce is the Executive Director for Canada and the Canadian constituency in the IMF. Perhaps Mr. Hunter would have a list.

Mr. Hunter: Mr. Rubinoff is at the Inter-American Development Bank and Mr. John Wood is the Executive Director at the Caribbean Development Bank. Mr. Alan Gill is the Executive Director at the Asian Development Bank and Mr. Georges Proulx is the Executive Director of the African Development Bank.

Senator MacEachen: Who is at the World Bank and IBRD?

Mr. Hunter: Mr. Frank Potter is the Executive Director for the World Bank Group, and therefore for the IBRD, IFC and IDA.

Senator MacEachen: Is he from Department of Finance personnel?

Mr. Shannon: He was appointed by this government, Mr. Chairman. I believe he was a banker with the Bank of Montreal until his appointment.

Senator MacDonald (Halifax): That is an excellent appointment, Senator MacEachen.

Senator MacEachen: I am sure it is. It is a very key job, and I am glad that the appointment is excellent, because whoever is there can do a lot of good for Canada and for the institutions.

[Traduction]

M. Shannon: Monsieur le président, je doute que M. Glorieux ait voulu aller si loin. La nécessité de coordonner les politiques tant en ce qui concerne le capital intérieur qu'en ce qui concerne le Fonds monétaire international et la Banque mondiale ne fait aucun doute. Cette coordination serait possible si l'on avait deux gouverneurs différents pour la Banque et pour le Fonds. Toutefois, je ne crois pas qu'il soit aussi facile de le faire que maintenant si les responsabilités étaient confiées à deux ministères plutôt qu'à un seul. Je crois que nous nous sommes souvent rendu compte, comme vous, monsieur, que les réunions de ces institutions, tant celles de la Banque mondiale que celles des banques régionales, ont souvent lieu dans des régions fort éloignées l'une de l'autre, d'où la difficulté pour un ministre, sans parler de deux, d'y assister pour exercer ses responsabilités de gouverneur.

Le tradition qui veut que le ministre des Finances soit gouverneur de ces deux institutions remonte à il y a très longtemps. C'est une tradition que la plupart de nos collègues des autres pays membres de la Banque respectent, et je crois avoir exposé du mieux que je le pouvais les raisons qui ont présidé à la décision, il y a trois ans, de demander au secrétaire d'État aux Affaires extérieures de s'occuper des banques régionales. Je ne pense pas pouvoir développer ce raisonnement davantage, monsieur.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, pour nous mettre au fait, j'aimerais demander quels Canadiens sont aujourd'hui les administrateurs de ces institutions. Je sais que M. Joyce est affecté au FMI.

M. Shannon: M. Robert Joyce est directeur général pour le Canada et toutes les questions relatives aux médias ressortissent à son autorité au FMI. M. Hunter a peut-être une liste des Canadiens.

M. Hunter: M. Rubinoff est à la Banque interaméricaine de développement et M. John Wood est à la Banque de développement des Caraïbes; M. Alan Gill est à la Banque asiatique de développement et M. Georges Proulx à la Banque africaine de développement.

Le sénateur MacEachen: Qui est affecté à la Banque mondiale et à la BIRD?

M. Hunter: M. Frank Potter est directeur général pour le Groupe de la Banque mondiale et, par conséquent, pour la BIRD, la SFI et l'IDA.

Le sénateur MacEachen: Relève-t-il du ministère des Finances?

M. Shannon: Il a été nommé par le gouvernement actuel, monsieur le président. Je crois qu'il était banquier à la Banque de Montréal auparavant.

Le sénateur MacDonald (Halifax): C'est une excellente nomination, sénateur MacEachen.

Le sénateur MacEachen: Je n'en doute pas. Il s'agit d'un poste clé et je suis content que l'on ait choisi un excellent candidat parce qu'il en va du bien du Canada et des institutions.

[Text]

Senator Sinclair: Why did he leave the Bank of Montreal?

Senator MacDonald (Halifax): It is an opportunity for public service, obviously.

Senator Sinclair: Perhaps he did not get along with Bill Mulholland.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Chairman, perhaps I could ask a question of Senator MacEachen. You have encouraged us to reflect on something that you wanted us to know. It is a sort of tutorial exercise you are taking us through here. Is the purpose to reflect on the matter of the responsibilities for the regional banks, vis-a-vis the others, in the matter of the division of the responsibility? Did this originate with you, Senator MacEachen, the matter of the changing of the responsibility whereby the Secretary of State for External Affairs became the governor of the regional banks? Was that your initiative?

Senator MacEachen: I think some changes were made, as Mr. Shannon has said. At the present time, the Secretary of State for External Affairs is responsible for the regional banks and the Minister of Finance is responsible for the World Bank Group and the International Monetary Fund. The purpose of my questioning was to find out whether any changes have been made in that distribution of authority. Having asked the question, it then occurred to me that perhaps the committee might want to interest itself in this matter. I thought perhaps the committee might have some views it would like to express as to what the appropriate allocation of responsibility might be. That is what I had in mind.

There are some anomalies in the situation. Perhaps it is a practical arrangement that works. If it does, I would not want to disturb it, but I would like to give you one instance. We have talked about the CIDA budget which finances all of these activities. The CIDA budget and CIDA itself is normally under the administration of the Secretary of State for External Affairs and it is a developmental institution. The World Bank, the IBRD and certainly the IDA, the International Development Association, is clearly a developmental institution, as are the regional banks. On the other hand, one could question why the Minister of Finance could relinquish a say in these international institutions which have such an important financial impact. I do not say that the Minister of Finance should give up the World Bank, because it is so closely related to the IMF and monetary policy and so. Those are, I think, some of the arguments that the departments have coped with, and it just occurred to me that perhaps if this committee had any views, it might put them forward. That is all I had in mind. I certainly do not want to complicate life for the current ministers.

Mr. Hunter: Mr. Chairman, for clarification the estimates we are looking at today and the financing of the World Bank group come under the estimates for the Department of Finance. They are considered within the overall official development assistance ceiling of the Government of Canada, but they are in the Department of Finance estimates. The

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Pourquoi a-t-il quitté la Banque de Montréal?

Le sénateur MacDonald (Halifax): C'était sans aucun doute l'attrait de servir le pays.

Le sénateur Sinclair: Il ne s'entendait peut-être pas avec Bill Mulholland.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le président, je voudrais poser une question au sénateur MacEachen. Vous nous avez invité à réfléchir sur une question dont vous désiriez nous faire part. Vous nous faites faire un genre de travail pratique. Désirez-vous que nous réfléchissions à la question du partage des responsabilités entre les banques régionales et les autres? Sénateur MacEachen, êtes-vous l'instigateur du changement de la responsabilité qui fait que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures est maintenant l'administrateur des banques régionales?

Le sénateur MacEachen: Je crois que certains changements ont été apportés, comme M. Shannon l'a dit. À l'heure actuelle, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures est chargé des banques régionales et le ministre des Finances, du Groupe de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. J'ai posé une question pour savoir si des changements ont été apportés dans la répartition de ces pouvoirs. Après avoir posé la question, il m'est venu à l'esprit que le Comité voudrait peut-être s'intéresser à cette question. J'ai pensé que le Comité a peut-être des idées à exprimer sur le partage efficace des responsabilités. C'est ce que j'avais à l'esprit.

La situation présente quelques anomalies. Peut-être s'agit-il d'un arrangement d'ordre pratique qui donne des résultats. Si tel est le cas, je ne voudrais pas le chambarder, mais je voudrais vous donner un exemple. Nous avons parlé du budget de l'ACDI, à partir duquel toutes ces activités sont financées. L'ACDI, et, à plus forte raison, son budget, sont normalement gérés par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures; l'ACDI s'intéresse aux questions de développement. La Banque mondiale, la BIRD et, assurément, l'IDA, l'Association internationale de développement s'intéressent de toute évidence elles aussi au développement, tout comme les banques régionales. On pourrait cependant se demander pourquoi le ministre des Finances pourrait renoncer à dire son mot sur ces institutions internationales qui ont des répercussions financières très importantes. Je ne dis pas que le ministre des Finances devrait abandonner la Banque mondiale, car elle est fort étroitement liée au FMI, à la politique monétaire, et ainsi de suite. Ce sont là, à mon avis, certains des arguments auxquels les ministères ont fait face, et il m'est venu à l'esprit que si le Comité avait des opinions à exprimer, il pourrait le faire. C'est tout ce que j'avais en tête. Je ne veux certainement pas compliquer la vie des ministres actuels.

M. Hunter: Monsieur le président, permettez-moi de préciser que le budget que nous examinons aujourd'hui et le financement du groupe de la Banque mondiale relèvent du budget du ministère des Finances. Ils sont considérés comme partie intégrante du plafond d'aide publique au développement du gouvernement du Canada, mais ils font partie du budget du

[Text]

funding for the regional development banks are within CIDA's own estimates.

Senator MacEachen: The source is ODA, but the division is somewhat arbitrary.

The Chairman: Is that the rationale for having the Minister of Finance a governor, and the Secretary of State for External Affairs a governor?

Mr. Shannon: Mr. Chairman, I would have thought that if a decision were taken to transfer the World Bank family to the Secretary of State for External Affairs, it would logically follow that the funds would be placed in those estimates, but that is not the rationale, Mr. Chairman. As I said, it is an historical rationale.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I should like to ask a few questions about the World Bank and its capital. I know that this is tedious, but I told you it would be.

The Chairman: We will see if we get the right answers.

Senator MacEachen: If other members of the committee wish to ask questions, I am quite ready to yield the floor.

The opening statement of Mr. Shannon referred to four recently negotiated international agreements. I presume that one of those had to do—or did it?—with the capital increase in the World Bank.

Mr. Shannon: Yes.

Senator MacEachen: The question I intend to ask may have policy implications, but let me try it anyway; the subscribed capital of the World Bank is really the source of funds, and the capacity of the World Bank to assist developing countries depends on its capital base.

I want to know in the last capital increase what the President of the World Bank recommended; what the developing countries recommended; what the United States recommended, and who won.

Mr. Hunter: Those were easier days for the multi-lateral system. That was back in 1979. At that time the World Bank sought and received a doubling of its capital from \$40 billion to \$80 billion. Since then there has been a selective capital increase, which will increase the capital gain by \$8.4 billion.

Senator MacEachen: Why is it called a "selective capital increase"?

Mr. Hunter: Normally when one is looking at the adequacy of the capital of the World Bank, one goes into a general capital increase. All members are eligible to subscribe on the basis of their existing shares of the bank's capital when those negotiations take place. That is a general capital increase. That is what occurred in 1979.

[Traduction]

ministère des Finances. Les fonds réservés aux banques régionales de développement font partie du budget de l'ACDI.

Le sénateur MacEachen: Ils proviennent du programme d'aide publique au développement, mais la répartition en est faite de façon quelque peu arbitraire.

Le président: Est-ce là ce qui explique que le ministre des Finances et le secrétaire d'État aux Affaires extérieures ont été nommés administrateurs?

M. Shannon: Monsieur le président, j'aurais pensé que si l'on décidait de confier le groupe de la Banque mondiale au Secrétariat d'État aux Affaires extérieures, il s'ensuivrait logiquement que les fonds en question seraient déposés dans ce budget, mais, monsieur le président, ce n'est pas la raison pour laquelle ces nominations ont été faites. Comme je l'ai dit, il s'agit d'un motif d'ordre historique.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, je voudrais poser quelques questions au sujet de la Banque mondiale et de son capital. Je sais que c'est fastidieux, mais je vous avais prévenu.

Le président: Nous verrons si nous obtenons les bonnes réponses.

Le sénateur MacEachen: Si d'autres membres du Comité désirent poser des questions, je suis tout disposé à leur céder la parole.

Dans sa déclaration préliminaire, M. Shannon faisait allusion à quatre ententes internationales récemment négociées. Je présume que l'une d'elles portait—n'est-ce pas?—sur l'augmentation du capital de la Banque mondiale.

M. Shannon: C'est exact.

Le sénateur MacEachen: La question que je désire poser aura peut-être des répercussions sur le plan de l'orientation, mais permettez-moi de la poser quand même; le capital souscrit à la Banque mondiale constitue réellement la source de fonds, et la capacité de la Banque d'aider les pays en développement dépend de sa base en capital.

Je veux savoir ce que le président de la Banque mondiale a recommandé au cours de la dernière augmentation du capital, ce que les pays en développement ont recommandé, ce que les États-Unis ont recommandé, et qui a gagné.

M. Hunter: Le système multilatéral vivait alors des jours meilleurs. C'était en 1979. A cette époque, la Banque mondiale a demandé que son capital soit doublé, c'est-à-dire porté à 80 milliards de dollars, et l'on a accédé à sa demande. Depuis lors, il y a eu une augmentation sélective du capital, qui accroîtra son gain en capital de 8,4 milliards de dollars.

Le sénateur MacEachen: Pourquoi parle-t-on d'«augmentation sélective du capital»?

M. Hunter: Habituellement, lorsqu'on détermine si le capital de la Banque mondiale est suffisant, on procède à une augmentation générale du capital. Tous les membres peuvent cotiser en fonction des parts qu'ils ont déjà dans le capital de la Banque lorsque les négociations ont cours, il s'agit là d'une augmentation générale du capital. C'est ce qui s'est produit en 1979.

[Text]

But whenever there is a quota increase in the IMF, there is, generally, a corresponding increase in the capital of the World Bank to allow members to adjust their shares in the World Bank.

The quota increase in the IMF is used as a proxy for a government's economic weight in the international system. It is felt that they should share the burden of the IBRD's capital in that proportion.

So, it is called a selective capital increase to allow those members whose share of the quota increase has changed to adjust their shareholdings within the World Bank.

Senator MacEachen: What about my questions?

Mr. Hunter: That is why it is called a selective capital increase. It is only available, then, for certain member countries, the ranking of which has changed because of the quota increase in the IMF.

Senator MacEachen: What about the general increase in the capital? Why has that not happened?

Mr. Hunter: The last took place in 1979, as I said. To date, the capital of the Bank is adequate to meet what the World Bank feels it can lend to sound development projects in the developing countries.

However, we will be entering into new negotiations for a capital increase at some point in the future. It is not known exactly when that will take place, but that will come up as soon as the Bank management feels that the existing capital is no longer adequate.

Senator MacEachen: The management of the World Bank is now of the view that its capital is adequate?

Mr. Hunter: For the moment, and the selective capital increase did give an extra \$8.4 billion.

Senator MacEachen: What about the developing countries? What did they say?

Mr. Shannon: Mr. Chairman, I think it is fair to say that the developing countries' concerns are more on the adequacy and size of the IDA replenishment as opposed to the capital base of the World Bank. As you are aware, Senator MacEachen, there have been many expressions of concern regarding the outcome of the IDA VII replenishment negotiations. They fell far short of the expectations of the developing countries, particularly the poorest developing countries.

The Chairman: When you spoke of the \$80 billion, did you speak of paid-in capital or the callable capital?

Mr. Hunter: That would be the total capital, including the callable and paid in.

The Chairman: What is the difference between the two?

Mr. Hunter: The paid-in capital is 8.75 per cent of the total capital.

The Chairman: And the balance is callable?

Mr. Hunter: The balance is callable.

[Traduction]

Mais chaque fois qu'il y a une augmentation du quota de souscription au FMI, il y a généralement une augmentation correspondante du capital de la Banque mondiale, afin que les membres puissent rajuster les parts qu'ils y détiennent.

L'augmentation du quota de souscription au FMI sert d'indice du poids économique d'un gouvernement dans le système international. On estime que la part du fardeau du capital de la BIRD que ce gouvernement assumera devrait être proportionnelle à l'augmentation de son quota de souscription.

On parle alors d'«augmentation sélective du capital» afin de permettre aux membres dont la part de l'augmentation du quota de souscription a changé de rajuster les parts qu'ils détiennent dans la Banque mondiale.

Le sénateur MacEachen: Et mes questions?

M. Hunter: C'est pourquoi on l'appelle «augmentation sélective du capital». Ainsi, seuls certains pays membres dont le classement a changé en raison de l'augmentation du quota de souscription au FMI peuvent y recourir.

Le sénateur MacEachen: Que dire de l'augmentation générale du capital? Pourquoi ne s'est-elle pas produite?

M. Hunter: Je le répète, la dernière a eu lieu en 1979. Jusqu'ici, le capital de la Banque mondiale permet à celle-ci de répondre à ses besoins en prêts pour l'exécution de projets raisonnables de développement dans les pays en développement.

Nous engagerons toutefois de nouvelles négociations en vue d'une augmentation du capital. On ne sait pas exactement quand elles auront lieu, mais ce sera dès que la direction de la Banque estimera que le capital actuel n'est plus suffisant.

Le sénateur MacEachen: La direction de la Banque mondiale est actuellement d'avis que son capital est suffisant?

M. Hunter: Pour l'instant, et une augmentation sélective du capital a bel et bien permis d'injecter une somme supplémentaire de 8,4 milliards de dollars.

Le sénateur MacEachen: Et qu'ont dit les pays en développement?

M. Shannon: Monsieur le président, je crois qu'il est juste de dire que les pays en développement se préoccupent davantage de la reconstitution des ressources de l'IDA que de la base en capital de la Banque mondiale. Vous le savez, sénateur MacEachen, on s'est beaucoup inquiété de l'issue des négociations sur la septième reconstitution des ressources de l'IDA. Elles n'ont pas du tout répondu aux attentes des pays en développement, notamment des pays les plus pauvres.

Le président: Lorsque vous avez parlé de la somme de 80 milliards de dollars, parliez-vous du capital investi ou du capital exigible?

M. Hunter: Il s'agirait du capital total, qui comprend le capital exigible et le capital investi.

Le président: Quelle différence y a-t-il entre les deux?

M. Hunter: Le capital investi représente 8,75 p. 100 de la totalité du capital.

Le président: Et le reste est le capital exigible?

M. Hunter: C'est exact.

[Text]

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I have many questions to ask on the subject of the World Bank. Perhaps I could leave them with the witnesses and they can send me replies.

The World Bank makes loans for development, and there are project loans and other kinds of loans. Then, when the IMF participates in the balance of payments support for developing countries, they provide funds, loans, if you want to call them that, or sometimes grants, and, therefore, they have a developmental aspect. They are called "adjustment loans."

Can you give me a description of the kinds of loans that the World Bank makes and how they relate to the kind of support which the IMF gives for its adjustment programs? Then can you tell me is this what the heads of government had in mind in Bonn when they said that there should be greater co-ordination in the way that both institutions provide support for projects in the developing countries.

Mr. Shannon: I will ask Mr. Glorieux to respond.

Mr. Glorieux: Mr. Chairman, the two institutions do work with a different time profile or perspective in mind. The IMF is very much, as was mentioned earlier, a monetary institution and is concerned with the balance of payments position and the sustainability of the balance of payments of all countries, including the industrial countries. It is a fact that over the recent period most of the IMF activities have been related to developing countries, particularly the large-debit developing countries.

The support that the IMF provides is of a general balance of payments nature, and it has been acting very much as a catalyst for other lenders to go to the countries as those countries make adjustments to restore their credit worthiness. Therefore, the nature of the IMF financing is very much different from the nature of the World Bank. The World Bank lending is much more geared to the medium-and-long-term perspective. As Senator MacEachen suggested, it is geared to project lending initially. It has moved into what we call structural adjustment loans over the past few years. At the moment structural adjustment loans account for about 17 per cent of the total World Bank lending. These loans are geared to helping countries to improve on their existing projects to take adjustment measures which are very much in the framework of policy adjustment in the medium term. When we are looking at a particular country, for instance, the time frame of the two institutions is different, but it is clear that if development is going to take place in the longer term, it has to be based on a short-term viable balance of payments position. It has to be based on a credit worthy position that will attract foreign private capital flows into the country. This concern about the two institutions working together in the same direction in a manner that is complementary and mutually supportive was very much on the minds of the leaders at the Bonn Summit.

Senator MacEachen: I understand all of that but it is very vague when they talk about mutual support and complementary support. How do they want it to happen in a developing country? The IMF gives support for the balance of payments.

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, j'ai de nombreuses questions à poser au sujet de la Banque mondiale. Je pourrais peut-être les transmettre aux témoins, qui pourront me faire parvenir des réponses.

La Banque mondiale consent des prêts de développement, des prêts pour l'exécution de projets et d'autres sortes de prêts. Ainsi, lorsque le FMI participe au soutien de la balance des paiements à l'égard des pays en développement, il accorde des fonds, des prêts, si on peut les appeler ainsi, voire parfois des subventions qui, partant, visent le développement. On les appelle «prêts d'ajustement».

Pouvez-vous me décrire le genre de prêts que la Banque mondiale consent et leur rapport avec le genre d'appui que le FMI accorde à ses programmes d'ajustement? Pouvez-vous me dire également si c'est ce que les dirigeants nationaux avaient à l'esprit à Bonn lorsqu'ils ont recommandé que les deux institutions coordonnent davantage leur méthode d'appui de projets dans les pays en développement?

M. Shannon: Je demanderai à M. Glorieux de répondre.

M. Glorieux: Monsieur le président, les deux institutions fonctionnent selon une optique ou des échéances différentes. Comme on l'a mentionné plus tôt, le FMI ressemble beaucoup à une institution financière et s'occupe de la situation de la balance des paiements et de sa viabilité dans tous les pays, y compris les pays industrialisés. Il est un fait que, récemment, la plupart des activités du FMI ont été axées sur les pays en développement, notamment sur les pays très endettés.

L'appui qu'offre le FMI porte sur la balance générale des paiements, et il a surtout agi comme catalyseur auprès d'autres prêteurs à ces pays, qui effectuent des ajustements pour rétablir leur réputation de solvabilité. Par conséquent, le financement accordé par le FMI diffère grandement de celui consenti par la Banque mondiale. Les prêts consentis par la Banque mondiale sont essentiellement des prêts à moyen et à long terme. Comme le sénateur MacEachen l'a laissé entendre, ils sont orientés au départ vers l'exécution de projets. Ils sont devenus ce que nous appelons depuis quelques années des prêts d'ajustement structurel. A l'heure actuelle, ces prêts représentent quelque 17 p. 100 de tous les prêts de la Banque mondiale. Ils visent à aider des pays à améliorer leurs projets existants et à prendre des mesures d'ajustement qui s'apparentent beaucoup au cadre d'ajustement à moyen terme. Lorsque nous examinons la situation d'un pays précis, par exemple, les échéances fixées par les deux institutions sont différentes, mais il est clair que si le développement du pays doit se faire à plus long terme, il doit être basé sur une balance des paiements viable à court terme. Le pays doit avoir une réputation de solvabilité qui lui permettra d'attirer des capitaux privés de l'étranger. Les chefs d'État qui ont participé au sommet de Bonn ont souhaité ardemment que les deux institutions suivent le même cheminement et qu'elles se complètent et s'appuient réciproquement.

Le sénateur MacEachen: Je comprends tout cela, mais tout devient très vague lorsqu'on parle de soutien réciproque et de soutien complémentaire. Comment veut-on que cela se produise dans un pays en développement? Le FMI soutient la

[Text]

It asks the country to undertake very drastic adjustments and sometimes, as I recollect, the IMF, through its balance of payments support, either insists upon that adjustment or finances it to some extent. Is that right?

Mr. Brakel: IMF financing can be seen as a way of stretching out the adjustment process. It does not have to happen overnight or instantaneously. In other words, you have some time to put your policies in place and let the effects work themselves out.

Senator MacEachen: Does the IMF financing ever get into a project with a developing country?

Mr. Brakel: The IMF financing is a general balance of payments financing to the government. It is not for any specific project. The IMF adjustment policies relate primarily to macro-economic policies and considerations. They deal with the fiscal deficits, the budget position, monetary policies and, to some extent, exchange rates. They do not relate primarily to investment projects.

Senator MacEachen: You said "primarily." Do they relate at all?

Mr. Brakel: No.

Senator MacEachen: In other words, what you are saying is that the financial support from IMF is totally unrelated to any project development in the country.

Mr. Brakel: That is correct. There is some overlap between the Bank and the Fund in the sense that the Fund will insist that the country will get its exchange rate set properly, and that is essential not only for balance of payment purposes but also for developmental efforts. It is necessary to have a flat exchange rate which will help you sell your exports and develop certain industries in which you have comparative advantage. Also, the pricing system as a whole has to be adequately structured. Again, the Fund and the Bank are both interested from their own perspectives in getting those domestic pricing policies right.

Senator MacEachen: In concrete terms how does co-ordination take place between these two operations? There has been a lot of talk about this co-ordination. I do not know if anybody knows what it is.

Mr. Brakel: I can give you an example. One of the major budgetary problems with many developing countries is with state enterprises in the sense that they are an enormous strain on the public treasury and they are being continuously subsidized. From the IMF perspective, it is a good idea to get these under control and to make sure that the deficits are reduced so that fiscal policy will not get out of control. From the perspective of the World Bank, it is also important to get those parastatals to operate efficiently. While the Fund is trying to get the subsidies reduced, the World Bank will try to improve on efficiency of the operations of such enterprises. In that sense, they are both working on the same problem. That is one example of co-operation.

[Traduction]

balance des paiements. Il demande au pays de procéder à des ajustements très sévères et parfois, si je me souviens bien, par son soutien de la balance des paiements, il insiste pour que cet ajustement ait lieu ou encore, il le finance dans une certaine mesure. Est-ce exact?

M. Brakel: Le financement accordé par le FMI peut être considéré comme une façon de prolonger le processus d'ajustement. Il ne doit pas nécessairement se produire du jour au lendemain ou instantanément. En d'autres termes, on a quelque temps pour instaurer des politiques et en laisser les effets se produire d'eux-mêmes.

Le sénateur MacEachen: Les fonds du FMI servent-ils parfois à l'exécution d'un projet dans un pays en développement?

M. Brakel: Le FMI finance la balance générale des paiements du gouvernement, mais aucun projet précis. Les principes d'ajustement du FMI portent surtout sur des politiques et des considérations macro-économiques. Ils traitent des déficits fiscaux, de la situation du budget, de politiques monétaires et, dans une certaine mesure, des taux de change. Ils ne concernent pas principalement des projets d'investissement.

Le sénateur MacEachen: Vous avez dit «principalement». Les concerne-t-il d'une façon ou d'une autre?

M. Brakel: Non.

Le sénateur MacEachen: En d'autres termes, vous dites que le soutien financier apporté par le FMI n'a aucun rapport avec l'exécution de projets dans le pays.

M. Brakel: C'est exact. Il y a un certain chevauchement entre la Banque et le Fonds, en ce sens que le Fonds insistera pour que le pays fixe convenablement son taux de change, et cela est essentiel non seulement aux fins de la balance des paiements, mais également dans le cadre des efforts de développement. Il est nécessaire d'avoir un taux de change uniforme qui vous aidera à vendre vos produits et à créer des industries qui vous offrent des avantages comparables. De plus, le système de fixation des prix doit, dans l'ensemble, être bien structuré. Encore une fois, le Fonds et la Banque souhaitent tous deux que soit établie des politiques nationales pertinentes de fixation des prix.

Le sénateur MacEachen: En termes plus concrets, comment ces deux institutions collaborent-elles? On parle beaucoup de cette collaboration qui existe entre elles. Je doute que quelqu'un sache en quoi elle consiste.

M. Brakel: Je peux vous en donner un exemple. Les entreprises d'État constituent un des principaux problèmes budgétaires auxquels doivent faire face bon nombre de pays en développement. Elles grèvent le trésor public et sont continuellement subventionnées. Le FMI estime qu'il faut exercer un contrôle sur ces entreprises et réduire leur déficit pour qu'on puisse continuer à maîtriser la politique fiscale. La Banque mondiale est également d'avis qu'il est important que ces entreprises paraétatiques fonctionnent bien. Pendant que le Fonds cherchera à réduire les subventions, la Banque mondiale essaiera d'améliorer l'efficacité de ces entreprises. Les deux s'attaquent au même problème. C'est un exemple de collaboration.

[Text]

Senator Sinclair: How would that operate if the state institution was financed through IDA? How can you bring that into what you call an efficiency factor because it has a zero interest loan over 50 years amortization at least.

Mr. Hunter: The IBRD lending and IDA lending are different only in terms of the concessionality of the funding provided. The staff is the same who work on these loans. The criteria used are essentially the same criteria. All of these projects, whether financed by IDA or by the IBRD are set within a country program. It is at the level of the country program where co-ordination essentially takes place with the IMF to ensure that while the IMF is looking at the aggregates, the World Bank can look at the allocation of the resources that the country has available to it so that it is the most efficient allocation and that the long-term development objectives of the countries are met. There is no differentiation between the objectives of the lending of IDA and IBRD but simply the concessionality of the money provided. That is based on the credit worthiness of the country.

Senator MacEachen: When you say that the IMF provides pure balance of payment support and has no project relationship, how did the oil facility of the IMF operate?

Mr. Brakel: That was just a special increase in the resources made available to countries that were facing balance of payment difficulties as a result of the sharp increases in oil prices. For non-producing nations they all of a sudden had an enormous payments gap that they had to adjust to in some sense. Therefore, a special facility was set up in order to stretch out the adjustment process in order to give them some temporary financing to allow them to get over the immediate difficulties that they were confronting.

Senator MacEachen: Did the IMF in those circumstances not make certain stipulations about domestic production of alternate energy and so on?

Mr. Brakel: They might have recommended that the countries conserve fuel and if they had any source of their own that they exploit them, but there was no project attached to that.

Senator MacEachen: Which of you was at the Bonn Summit?

Mr. Brakel: Mr. Drabble.

Senator MacEachen: They must have had intensive discussions about that paragraph on co-ordination between the World Bank and the IMF. I think in a general way you have said that the project lending by the World Bank or the developmental projects should be constructed in a way that would assist the balance of payment requirements of the country, but I do not see anything more concrete than that. Is that all that the leaders had in mind?

Mr. Glorieux: Senator, the G-10 ministers will be meeting in Tokyo next week to consider a report that was prepared by their deputies over the course of the last two years. One of the issues that the report will address will be this question of the actual steps that can be taken to increase the co-operation and complementarity of the World Bank and the IMF in terms of

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Qu'arriverait-il si l'entreprise d'État était financée par l'IDA? Comment pouvez-vous la transformer en entreprise rentable si elle bénéficie d'un prêt non productif d'intérêt amorti sur une période de plus de 50 ans.

M. Hunter: La seule différence qui existe entre les prêts consentis par la BIRD et l'IDA sont les conditions favorables dont ils sont assortis. Le personnel qui s'occupe de ces prêts est le même. Les critères sont essentiellement les mêmes. Tous ces projets, qu'ils soient financés par l'IDA ou par la BIRD, font partie d'un programme applicable à un pays. C'est au niveau du programme que s'effectue la collaboration; le FMI se charge des agrégats tandis que la Banque mondiale s'occupe de répartir les ressources dont le pays dispose le plus efficacement possible, pour faire en sorte que les objectifs de développement à long terme des pays soient atteints. Il n'existe aucune différence entre les politiques de prêts de l'IDA et de la BIRD, sauf en ce qui concerne les conditions dont les prêts sont assortis, conditions qui sont fonction de la solvabilité du pays.

Le sénateur MacEachen: Vous dites que le FMI s'occupe uniquement de la balance des paiements et qu'il ne participe à aucun projet. Comment le régime de compensation des prix du pétrole du FMI fonctionnait-il?

M. Brakel: Ce régime servait tout simplement à augmenter les crédits versés aux pays qui affichaient un déficit au titre de la balance des paiements à la suite de la montée en flèche du prix du pétrole. Les pays non producteurs se sont soudainement retrouvés avec un énorme déficit auquel ils ont dû s'adapter. Par conséquent, un régime spécial a été créé pour leur permettre de s'adapter à la situation et leur donner temporairement les fonds nécessaires pour qu'ils puissent surmonter leurs difficultés.

Le sénateur MacEachen: Est-ce que le FMI, dans ces circonstances, n'a pas fait certaines recommandations pour encourager la production nationale d'autres formes d'énergie, et ainsi de suite?

M. Brakel: Il a peut-être recommandé aux pays de faire des économies de carburant et d'exploiter toute autre ressource, si possible, mais cela n'a pas fait l'objet d'un projet.

Le sénateur MacEachen: Qui d'entre vous assistait au sommet de Bonn?

M. Brakel: M. Drabble.

Le sénateur MacEachen: Les participants au sommet ont dû avoir de longues discussions sur le paragraphe concernant la collaboration entre la Banque mondiale et le FMI. Vous avez dit, de façon générale, que le financement d'un projet par la Banque mondiale, ou des projets de développement, devrait être assuré de manière à aider le pays en cause à équilibrer sa balance des paiements, mais il n'y a rien de plus concret que cela. Est-ce tout ce que les dirigeants avaient à proposer?

M. Glorieux: Sénateur, les ministres des pays de la communauté élargie se rencontreront à Tokyo la semaine prochaine pour étudier un rapport préparé par leurs sous-ministres au cours des deux dernières années. Il sera question dans ce rapport des mesures qui peuvent être prises pour accroître la collaboration et la complémentarité de la Banque mondiale et du

[Text]

developing countries. I think that it would be premature for me to talk about the report, but we will soon have a better view of the issue and of the proposals, should the minister release the report at the end of the Tokyo meeting.

Senator MacEachen: What is the Department of Finance recommending by way of the steps toward improving the co-ordination?

Mr. Glorieux: I believe that we have been active in the preparation of this report in supporting some of the proposals that were being put forward by other member countries of the G-10 or in making proposals of our own to increase the contacts between the staff of the two institutions as they look at countries' specific programs and projects of development, particularly in the context of the structural adjustment lending. There are quite a number of administrative measures that will be examined by ministers in Tokyo and that will be put forward for discussion in the context of the annual meetings in Seoul in October of this year.

Mr. Shannon: I wonder whether it would be helpful to honourable senators if I asked Mr. Hunter to try to describe, in a practical way, how the World Bank people and the International Monetary Fund people do try to co-ordinate. Mr. Hunter was a member of our office at the World Bank for a number of years.

Senator Sinclair: That sort of explanation would certainly be helpful to me.

Mr. Hunter: At a broad policy level, going back to the question about the oil facility in the IMF, that facility, as Mr. Brakel pointed out, was to try to address the balance of payments problems that arose for the oil-importing developing countries because of the enormous price increases. The World Bank, for its part, as a policy matter, decided to try to respond to that by increasing the share of its resources that it would put into the development of alternative energy sources in the developing countries.

With respect to individual countries or individual projects, there is a sharing of information between the two institutions. They are both located in Washington and that facilitates the collaboration between them.

As well, when a mission goes out from the World Bank or from the IMF, the other institution is entitled to send members along on that mission. That could involve a single member of the other organization, if it wants to keep a watching brief on the country or on what the other institution is doing with respect to that country, or it could involve a joint mission between the two institutions so that they can talk at the same time to the officials of the developing country.

I understand as well that the World Bank and the International Monetary Fund are looking at establishing a senior level committee to ensure that, if problems arise between the individual staff members in terms of conflicts in policy prescriptions that the two institutions are offering to the country, those problems can be resolved at the senior levels.

Senator Sinclair: Was there not a group set up by the commercial banks?

Mr. Hunter: Yes.

[Traduction]

FMI en ce qui concerne les pays en développement. Il serait prématuré de parler du rapport, mais nous aurons bientôt une meilleure idée des questions et des propositions qui y figurent, si le ministre le diffuse à la fin de la réunion de Tokyo.

Le sénateur MacEachen: Quelles mesures le ministère des Finances recommande-t-il pour accroître la collaboration?

M. Glorieux: Je crois que nous avons participé activement à la préparation de ce rapport en appuyant certaines propositions mises en avant par d'autres pays membres de la Communauté élargie ou en proposant des solutions pour accroître la collaboration entre le personnel des deux institutions chargées d'étudier les programmes et les projets de développement précis des pays, en particulier dans le domaine des prêts axés sur le rajustement de leur balance commerciale. Les ministres à Tokyo examineront toute une série de mesures administratives qui feront l'objet de discussions au cours des réunions annuelles qui auront lieu à Séoul, en octobre de cette année.

M. Shannon: Je me demande si les honorables sénateurs trouveraient utile que je demande à M. Hunter de nous décrire, en termes pratiques, comment le personnel de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international essaie de collaborer. M. Hunter nous a représenté auprès de la Banque mondiale pendant de nombreuses années.

Le sénateur Sinclair: Cette explication me serait certainement très utile.

M. Hunter: En ce qui concerne la politique générale, le régime de compensation des prix du pétrole que le FMI a mis sur pied, avait pour but, comme M. Erakel l'a souligné, d'aider les pays importateurs de pétrole à régler les problèmes au niveau de la balance des paiements causés par la portée en flèche du prix du pétrole. La Banque mondiale, pour sa part, a décidé d'augmenter la part des fonds qu'elle consacre à la mise en valeur de nouvelles ressources énergétiques dans les pays en développement.

Les deux institutions s'échangent des renseignements sur les pays à les projets individuels. Elles sont toutes deux situées à Washington, ce qui simplifie la collaboration entre elles.

Ainsi, lorsque la Banque mondiale ou le FMI organise une mission, l'autre institution peut y détacher des membres. Il peut s'agir d'une seule personne, si elle veut tout simplement surveiller la situation dans le pays ou faire état des travaux accomplis par l'autre institution ou il peut s'agir d'une mission conjointe organisée par les deux institutions pour qu'elles puissent s'entretenir en même temps avec les fonctionnaires des pays en développement.

La Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont l'intention d'établir un comité supérieur qui sera chargé de régler les problèmes que n'arriveront pas à résoudre les membres du personnel en ce qui concerne les programmes que les deux institutions souhaitent instituer dans un pays.

Le sénateur Sinclair: Les banques commerciales n'ont-elles pas formé un groupe de ce genre?

M. Hunter: Oui.

[Text]

Senator Sinclair: How does it interface with these organizations in terms of co-operation and co-ordination?

Mr. Brakel: I believe that it is the International Finance Institute to which you are referring, senator. Essentially, that is not directly related to either the International Monetary Fund or the World Bank. It is a way of gathering and exchanging information among bankers on the financial situation of the developing debtor countries, but there is no direct link with either the IMF or the World Bank, except that it is located in Washington, as well.

Senator Sinclair: There is informal trading of information with regard to creditworthiness and so forth between these institutions?

Mr. Brakel: Yes. Banks from a number of industrial countries participate in it, but it has no direct IMF-World Bank involvement.

Senator Sinclair: They always manage to have their conventions at the same time.

Mr. Brakel: The group was just set up a couple of years ago, so I am not sure exactly how that is going to work itself out.

Senator MacEachen: Perhaps you could reflect upon the question of co-ordination. If you could throw some light on the subject for us in the form of a supplementary commentary, it would be very helpful. I think this is an important subject and I am not fully satisfied that it has been canvassed as thoroughly as it could be.

Mr. Shannon: Mr. Chairman, we would be happy to provide to you more information by way of a written statement, if you wish, or attendance at a further committee meeting, to which we will come prepared to direct remarks to that issue.

Senator Sinclair: As I understand it, the co-ordination is with regard to matters that would affect balance of payments. That is where the word "co-ordination" would apply; is that correct?

Mr. Hunter: I think it would apply with respect to countries which are of a mutual interest to the IMF and to the World Bank. The World Bank is obviously involved in the long-term development prospects of all of its members. When those members run into balance of payments problems, that is obviously going to have a detrimental effect upon investment prospects and the country's ability to finance its development program. Obviously, the IMF has a mutual interest at that time, and the co-ordination is therefore required in order to ensure that the objectives of the two institutions and the country concerned are met.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The word "co-ordination" is a very good word. I would have thought that the need for some co-ordination was fairly obvious, but we are now told that there is going to be a move towards co-ordination. To my mind that implies that, in the past, there have been specific problems in that regard. I wonder whether the witnesses could adduce any of these specific instances wherein there was not sufficient co-ordination?

I get the impression that the word "co-ordination" is thrown at us and that, somehow or another, at a meeting in Japan, the

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Quel genre de collaboration existe-t-il entre le groupe et ses organisations?

M. Brakel: Je crois, sénateur, que vous faites allusion à la Société financière internationale. Cette société n'est pas directement liée au Fonds monétaire international ou à la Banque mondiale. Elle permet aux banquiers de recueillir et d'échanger des renseignements sur la situation financière des pays en développement, mais il n'existe aucun lien direct entre elle et le FMI ou la Banque mondiale, sauf que son siège social est également situé à Washington.

Le sénateur Sinclair: Ces institutions s'échangent tout simplement des renseignements sur la solvabilité d'un pays, etc?

M. Brakel: Oui. Les banques d'un certain nombre de pays industrialisés en font partie, mais le FMI et la Banque mondiale ne jouent pas un rôle actif au sein de celle-ci.

Le sénateur Sinclair: Ils réussissent toujours à organiser leurs conventions en même temps.

M. Brakel: Le groupe existe depuis quelques années et je ne sais pas au juste comment cela va se régler.

Le sénateur MacEachen: Vous pourriez peut-être revenir à la question de la collaboration. Il nous serait utile d'avoir d'autres renseignements sur le sujet. Cette question est importante et je ne crois pas que nous l'ayons examinée à fond.

M. Shannon: Monsieur le président, nous serons heureux de vous fournir d'autres renseignements au moyen d'un mémoire, si vous le désirez, ou en assistant à une autre séance du Comité pour traiter expressément de cette question.

Le sénateur Sinclair: D'après ce que je crois comprendre, la collaboration se situe au niveau de la balance des paiements. C'est dans ces cas on parlerait de «collaboration» n'est-ce pas?

M. Hunter: Cels s'applique aux pays pour lesquels le FMI et la Banque mondiale partagent des intérêts communs. La Banque mondiale s'occupe également du développement à long terme de tous les pays membres. Lorsque qu'un pays éprouve des difficultés avec sa balance des paiements, cela se répercute sur ses investissements de même que sur son aptitude à financer son programme de développement. C'est une question qui intéresse également le FMI et une collaboration s'impose donc pour que les objectifs des deux institutions et du pays concerné concordent.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le mot «collaboration» est bien choisi. Je croyais qu'il y avait déjà une certaine forme de collaboration, mais on me dit maintenant qu'on s'oriente dans cette voie. Ce qui veut dire, d'après moi, qu'il y a déjà eu, dans le passé, des problèmes précis à cet égard. Je me demande si le témoin pourrait nous citer en exemple des cas précis où il n'y a pas eu suffisamment de collaboration entre les institutions.

J'ai l'impression qu'on utilise ce mot sans lui donner de sens précis et que, d'une façon ou d'une autre les ministres qui se

[Text]

ministers are going to try to put some blood into that word, but that, at the moment, it is a pretty anaemic verbal symbol. I return to my original question: Have there been specific cases where co-ordination has been lacking so that, now, remedial action is being prescribed?

Mr. Brakel: I can give you one example, senator. I believe that it was several years ago that one of the African countries was negotiating, both with the IMF and with the World Bank, on a project loans and a balance of payments program. I believe that the IMF looked at the balance of payments and recommended a certain size of devaluation of the currency in order to restore balance of payments equilibrium. The Bank, looking at the country from a development perspective, thought that such a devaluation was either too high or too low—I forget which it was now. Therefore they gave conflicting advice to the government. I think at that time, some people thought that that was a rather serious matter and that before the Bank and the Fund gave contradictory opinions, they should resolve their differences in Washington. That is one of the most clear-cut examples of the lack of co-ordination.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You said that that was some seven years ago?

Mr. Brakel: I do not remember exactly when it was, senator.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): There must be other, more recent examples. I am not suggesting that you must come up with them now.

Mr. Brakel: There is another problem, I think. What happens is that if a country has an IMF program, that program will last perhaps for two or three years and then the IMF pulls out and the country starts repaying the IMF. When the World Bank is involved in a country for development purposes, it is for a long period. Their projects go on for years and years and the money is long-term. Therefore, you have the IMF involved in short bursts and you have the World Bank involved for a long period of time. In that sense, you would want to establish some complementarity so that the institutions work together and are pursuing the same objectives, despite the fact that they have different involvements in the country. I think that is one of the problems, too.

Senator MacDonald (Halifax): Just so that I can understand it, when Senator MacEachen first brought up the matter of the proposal for more co-ordination at the Bonn Summit, I got the impression that this was a Canadian initiative. Did I misunderstand that?

Mr. Shannon: No, Mr. Chairman, it was not a specific Canadian initiative. It is one which we support, but it has been under discussion at a number of meetings at the Bank and at the Fund and in the course of meetings leading up to the Bonn Summit. I think I am fair in saying that this would not be identified as a Canadian initiative.

Senator Sinclair: I thought I understood you to say that the deputy ministers were active in concerting the petitions and in support of some of the proposals advanced by the countries during the Bonn Summit in regard to this whole question?

Mr. Shannon: Yes, sir.

[Traduction]

réuniront au Japon essaieront de lui donner du poids; toutefois, pour le moment, c'est tout simplement un symbole verbal anémique. J'en reviens à ma première question. Y a-t-il des cas précis où il n'y a pas eu de collaboration de sorte que, maintenant, on propose une mesure pour corriger la situation?

M. Brakel: Je peux vous donner un exemple, sénateur. Il y a plusieurs années, un des pays africains avait entrepris des négociations avec le FMI et la Banque mondiale à propos du financement d'un projet et de la balance des paiements. Je crois que le FMI a recommandé que la monnaie du pays soit dévaluée pour rétablir la balance des paiements. La Banque, en analysant la situation du pays du point de vue du développement, a jugé que cette dévaluation était trop élevée ou trop faible, je ne m'en souviens plus. Les deux institutions ont donc donné des conseils contradictoires au gouvernement. Au même moment, certaines personnes estimaient que ce problème était grave et que la Banque et le Fonds auraient dû régler leurs divergences d'opinion à Washington avant de donner des avis contradictoires. C'est un des exemples les plus concrets de manque de collaboration.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous avez dit que cela s'est passé il y a environ sept ans?

M. Brakel: Je ne me souviens pas de la date exacte, sénateur.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il doit y avoir d'autres exemples plus récents. Je ne vous demande pas de me les citer immédiatement.

M. Brakel: Je crois qu'il y a un autre problème. Si un pays participe à un programme du FMI d'une durée de deux ou trois ans, le pays doit commencer à rembourser le FMI lorsque celui-ci se retire du programme. Lorsque la Banque mondiale participe à un projet de développement dans un pays, c'est pour une période plus longue. Ses projets s'échelonnent sur de nombreuses années et les fonds sont versés à long terme. La participation du FMI est donc de courte durée tandis que celle de la Banque mondiale est plus longue. Il devrait donc y avoir une certaine complémentarité pour que les institutions puissent travailler ensemble et poursuivre les mêmes objectifs, même si leur contribution n'est pas la même. Je crois que cela constitue également un problème.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Si je ne m'abuse, lorsque le sénateur MacEachen a soulevé pour la première fois la question d'une collaboration accrue au sommet de Bonn, j'ai eu l'impression que cette proposition venait du Canada. Ai-je bien compris?

M. Shannon: Non, monsieur le président, il ne s'agissait pas d'une initiative canadienne. C'est une proposition que nous appuyons, mais elle a déjà été débattue au cours d'un certain nombre de réunions à la Banque et au Fonds, et au cours des réunions qui ont abouti au sommet de Bonn. Je crois qu'il serait juste de dire que cette initiative n'est pas canadienne.

Le sénateur Sinclair: En ce qui concerne toute cette question, j'avais cru comprendre que vous disiez que les sous-ministres s'occupaient de réunir les demandes et d'appuyer certaines des propositions faites par les pays au sommet de Bonn.

M. Shannon: Oui, c'est vrai.

[Text]

The Chairman: The answer was "yes"?

Mr. Shannon: Yes, sir.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, the witnesses must be aware of the interest that this committee has in these matters and, if possible, we would like to receive some more enlightenment, if it is possible. Today's meeting has been some help. I was attracted by a statement that was made in the House of Commons when the bill was introduced there, which properly emphasized the necessity of Canada maintaining an adequate financial contribution so that it would have a director on the World Bank. I think it is important to have clout; to have a say. In that statement, there was a sentence which read:

This will enable us to scrutinize World Bank policies and projects and make sure its financial standing remains high.

Can you tell me what is meant by the word "us" in that statement? Let me put it another way: What is the process by which Canada scrutinizes the projects of the World Bank? Is it a process that is confined entirely to the director sitting in Washington, talking with his other directors, or is there a review in any of the Canadian government agencies of new bank projects that receive Canadian input before the Canadian director gives his approval? How does that process of making sure work?

Mr. Shannon: Mr. Chairman, perhaps Mr. Hunter could answer. He has been involved in the process at both ends of the spectrum.

Mr. Hunter: Thank you, Mr. Chairman. First of all, it is a formal responsibility of the board of executive directors to approve formally each loan proposed by the World Bank's management. Those loan proposals are backed up by fairly rigorous analyses of the project and of the economic situations of the countries concerned. Those documents are then sent to the member governments, and they are distributed in Ottawa to all of the departments who would have an interest in these matters, primarily External Affairs, CIDA and, of course, the Department of Finance. We then have an opportunity, before the board session, to send suggestions and instructions to our executive director on the board.

Senator MacEachen: At what level is this done in Ottawa?

Mr. Hunter: It is done at the working level for loans which are not contentious. They could then be raised at a higher level if there are particular problems that arise with respect to individual loans or countries.

Senator MacEachen: Are you saying that all of the loans are reviewed in Ottawa? All of the World Bank loans?

Mr. Hunter: All of the loans are sent to Ottawa and to all member governments, and we have access to the documents to review those loans.

Senator MacEachen: Is is, then, done?

[Traduction]

Le président: La réponse était-elle «oui»?

M. Shannon: Oui, monsieur.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, comme les témoins doivent savoir quel intérêt le Comité porte à ces questions, nous aimerions si possible avoir quelques autres éclaircissements. La séance d'aujourd'hui a été assez utile. J'ai été frappé par une déclaration qui a été faite à la Chambre des communes lors de la présentation du projet de loi. On soulignait, à raison, la nécessité pour le Canada de maintenir une contribution financière suffisante pour avoir un administrateur siégeant à la Banque mondiale. Je pense qu'il est important d'avoir son mot à dire. Selon cette déclaration:

Il nous sera ainsi possible d'examiner les orientations et les projets de la Banque mondiale et de veiller à ce qu'elle demeure en bonne situation financière.

Pouvez-vous me dire à quoi correspond le «nous»? Autrement dit: de quelle façon, le Canada examine-t-il les projets de la Banque mondiale? La tâche en est-elle exclusivement confiée à l'administrateur qui siège à Washington et qui s'entretient avec d'autres administrateurs? Ou avant que l'administrateur canadien n'accorde son autorisation un examen des nouveaux projets bancaires auxquels participe le Canada est-il préalablement confié à l'un ou l'autre de nos organismes gouvernementaux? Comment ce processus de se déroule-t-il?

M. Shannon: Monsieur le président, M. Hunter pourrait peut-être répondre. Il connaît les moindres détails de ce processus.

M. Hunter: Je vous remercie, monsieur le président. D'abord, les membres du conseil d'administration ont la responsabilité d'approuver officiellement chacune des propositions d'emprunt que font les gestionnaires de la Banque mondiale. Ces demandes d'emprunt s'appuient sur des analyses très rigoureuses du projet ainsi que de la situation économique des pays visés. Les documents correspondants sont ensuite expédiés aux gouvernements membres puis remis à Ottawa à tous les ministères qui peuvent avoir un intérêt dans ces affaires, notamment, le Secrétariat d'État aux Affaires extérieures, l'ACDI et, évidemment, le ministère des Finances. Nous avons ensuite l'occasion, avant la séance du conseil d'administration, de faire parvenir des suggestions et des directives à notre représentant qui siège au conseil d'administration.

Le sénateur MacEachen: A quel niveau cet examen s'effectue-t-il à Ottawa?

M. Hunter: En ce qui concerne les prêts qui ne posent pas de difficulté, tout se joue au niveau fonctionnel. On peut porter les demandes à un palier supérieur si des problèmes précis se posent en ce qui concerne des prêts ou des pays donnés.

Le sénateur MacEachen: Est-ce que vous dites que tous les prêts font l'objet d'un examen à Ottawa? Tous les prêts de la Banque mondiale?

M. Hunter: Toutes les demandes de prêt sont soumises à Ottawa et à tous les gouvernements membres. Nous avons accès aux documents nécessaires pour en faire l'examen.

Le sénateur MacEachen: Est-ce tout?

[Text].

Mr. Hunter: We send them to CIDA. CIDA is obviously the department which has the most direct ability to look at the developmental impact of those loans. In Washington, the staff of the executive director also review the loans specifically and will raise with us any particular problems that they identify, so we have an early-warning system.

Senator Sinclair: How many loans is the World Bank Group making in a year?

Mr. Hunter: The World Bank Group probably makes about 200 to 250 loans.

Senator Sinclair: That is more than one a day to review.

Mr. Shannon: I think you must bear in mind, senator, that a number of these loans are part of long-term World Bank programs in all parts of the world, some of which we have known about for some period of time. The kinds of projects or loans that would require more detailed review in national capitals would be those that are unique or different in one respect or another, or perhaps changes in lending practices. One of the things that Mr. Glorieux referred to earlier was a decision taken to increase the number of structural adjustment loans. That was a policy issue that led to the negotiation and development of a number of loans that led, in turn, to the need to help countries to adjust away from whatever they were doing into more desirable developmental priorities and practices. Those would require, and did receive, very detailed discussion in the Department of Finance in CIDA and with External Affairs.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, may I ask this question: Very often, agencies that make loans screen out, at the official level, many of the most dubious applications or proposals. Consequently, the boards or the appropriate body concerned that puts its seal of approval on these proposals, relatively rarely rejects a request or a proposal. How many times, let us say within the past year, have the appropriate authorities in Ottawa actually objected to an application, a project or a proposal?

Mr. Hunter: It is difficult to say how many times we have actually objected. We have had questions that we wished to raise with the Bank staff, either prior to the submission of the loan document to the board or in the board itself. In those cases, we relied on the answers of the staff to see to what extent they satisfied those concerns.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I would have assumed that, but how many times have we voted, or whatever we do, or how many times have we indicated that, after our questions have been dealt with, we still felt that we had to say "no"? How many times within a period of year would you guess that we did that?

Mr. Hunter: That is a very difficult question to answer. The simple answer is that we do not vote on the board. The board takes decisions by consensus. Instead, we rely on our ability to

[Traduction]

M. Hunter: Nous les faisons parvenir à l'ACDI. C'est évidemment l'organisme le plus apte à examiner les répercussions de ces prêts sur les possibilités de développement. À Washington, le personnel des administrateurs examine aussi les prêts de façon détaillée et nous souligne toute difficulté qu'il a pu relever. C'est notre réseau avancé de pré-alerte.

Le sénateur Sinclair: Combien de prêts le groupe de la Banque mondiale consent-il chaque année?

M. Hunter: Il en consent de 200 à 250.

Le sénateur Sinclair: Ce qui veut dire qu'on en examine quotidiennement plus d'un.

M. Shannon: Je pense qu'il faut bien se rappeler, monsieur, qu'un certain nombre de ces prêts font déjà partie de programmes à long terme que la Banque mondiale réalise dans toutes les parties du monde et qui nous sont bien connus depuis assez longtemps. Les types de projets ou de prêts qui nécessitent un examen plus approfondi dans les capitales sont ceux qui sont uniques ou particuliers sous un aspect ou un autre, ou encore qui exigent qu'on modifie les pratiques d'accord de prêts. M. Glorieux a parlé plus tôt de la décision qui a été prise d'accroître le nombre de prêts pour ajustement structurel. C'était une question d'orientation qui a suscité la négociation et la mise au point d'un certain nombre de prêts qui, à leur tour, ont contraint les pays à améliorer leurs pratiques et à revoir leurs priorités en matière de développement. Ces prêts nécessitent, et ont effectivement nécessité, un examen très détaillé au ministère des Finances, à l'ACDI et aux Affaires extérieures.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, puis-je poser la question suivante: il arrive très souvent que dans les organismes qui consentent des prêts, on repère au niveau des prises de décisions un grand nombre de demandes ou de propositions fort douteuses. Ce qui veut dire que les conseils d'administration ou l'organisme intéressé qui autorise ces propositions rejettent assez rarement une demande ou une proposition. Combien de fois, au cours de l'année dernière, par exemple, les autorités intéressées à Ottawa ont-elles effectivement contesté une demande, un projet ou une proposition?

M. Hunter: Il est difficile de dire combien de fois nous avons effectivement rejeté une demande. Il est arrivé que nous posions des questions au personnel de la Banque avant de remettre la demande de prêt au conseil, ou que nous voulions interroger le conseil lui-même. Dans ces cas, nous nous en sommes tenus aux réponses que nous a faites le personnel pour dissiper les préoccupations que nous pouvions avoir.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je le pensais bien, mais je veux savoir combien de fois nous avons voté, ou quelle que soit la marche à suivre, combien de fois nous avons fait savoir que, après avoir obtenu réponse à nos questions, nous estimions qu'il nous fallait malgré tout refuser? Combien de fois, sur une période d'un an, pensez-vous que nous avons refusé?

M. Hunter: C'est une question très difficile. Je dirai tout simplement que nous n'avons pas droit de vote au conseil d'administration. Nous usons de notre pouvoir de poser des

[Text]

raise questions with the staff and, if there are problems with a type of activity that the Bank is doing which we do not approve of, then we will call for a policy review in those areas, and we will try to deal with it then at a policy level, to ensure that such activities do not go on.

With respect to individual loans, we rely on our ability to indicate strongly to the staff that, although this particular loan may go through, that we would not wish to see it happen again, and that if it does happen, then that simply builds up board resentment.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): In the case of IDA, will there be what we call joint projects? That is to say, projects where some of the money is coming from IDA and some from other agencies, such as, for example, the Ford Foundation, the Rockefeller Foundation or any comparable private source of development money, or semi-private sources of money? Are there such cases?

Mr. Hunter: In fact, the bank tries to extend its leverage on its own resources by co-financing with other sources of financing to the extent that it can, that will be with the OPEC funds, for example, with the Canadian CIDA, other bilateral aid agencies, commercial banks, and other sources of funds.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): But, surely in addition to spreading money, making the money go as long a way as possible, another function of this is to spread the risk. One agency may say we are not prepared to do this alone. We are not prepared to risk our reputation, but if these other agencies will come in for a piece of the action, and thus a piece of praise or blame, as the case may be, we are prepared to do it. That happens a lot of the time, does it not?

Mr. Hunter: That would be one consideration that would be brought to bear when a decision is made to co-finance. Another one would be the opportunity to bring, for example commercial bank lending into projects which the Bank feels are a highly development priority in that country.

Senator Sinclair: I want to go back on this one other question, if I may. As I understand it, the World Bank raises its money in world capital markets; therefore, its credit rating, which is extremely high, is of outstanding importance. The IMF does not.

Would the co-ordination that you are talking about in any way affect the credit standing of the World Bank.

Mr. Glorieux: It would not Mr. Chairman. The investors do look at the World Bank and the World Bank group on its own merit. The question of co-ordination between the two institutions would not affect the credit rating.

Senator Sinclair: Co-ordination does not mean looking at it in a political aspect in certain areas.

Mr. Glorieux: No, sir, a non-political approach is taken by the two institutions. Actually they look at the economic funda-

[Traduction]

questions au personnel et si surgissent des difficultés quant aux activités auxquelles la Banque se livre et que nous n'approuvons pas, nous demandons alors un examen des orientations dans ces domaines. Nous essayons de traiter la question au niveau des prises de décisions afin de nous assurer que ces activités ne seront pas autorisées.

En ce qui concerne les prêts pris individuellement, nous usons de notre pouvoir de faire fermement savoir au personnel que, même si un prêt donné peut être consenti, nous ne souhaitons vraiment pas que la chose se reproduise et que, le cas échéant, le mécontentement du conseil d'administration ira grandissant.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): En ce qui concerne l'IDA, y aura-t-il ce qu'on appelle des projets conjoints? C'est-à-dire, de ces projets dont les fonds proviennent en partie de l'IDA et en partie d'autres organismes, comme la Ford Foundation, la Rockefeller Foundation, et de toute autre source privée comparable qui débloque des fonds de développement, ou encore de sources de financement semi-privées? Soumet-on de tels projets?

M. Hunter: En fait, la Banque essaie d'améliorer l'effet de levier de ses propres ressources en assumant, dans la mesure du possible, une partie du financement, de concert avec d'autres sources, par exemple les fonds de l'OPEP, de l'ACDI ou d'autres organismes d'aide bilatérale, les banques commerciales, etc.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Mais, en plus de distribuer l'argent, de le faire fructifier le plus possible, il faut sans doute aussi répartir les risques. Un organisme pourrait bien dire que nous ne sommes pas disposés à prendre tous les risques. Nous ne sommes pas disposés à mettre notre réputation en danger mais, si ces autres organismes veulent prendre part à l'action et, par conséquent, se faire louer ou blâmer, selon le cas, nous serions disposés à le faire. C'est ce qui arrive la plupart du temps, n'est-ce pas?

M. Hunter: C'est un facteur qu'il faut prendre en considération lorsqu'on décide de co-financer. Un autre facteur serait l'occasion d'inciter, par exemple, une banque commerciale à financer les projets de développement d'un pays auxquels elle accorde la priorité.

Le sénateur Sinclair: Je voudrais revenir sur cette question si vous me le permettez. Si je comprends bien, contrairement au FMI, la Banque mondiale rassemble ses fonds à partir du marché international des capitaux, par conséquent, sa cote de solvabilité, qui est extrêmement élevée, a énormément d'importance.

La coordination dont vous parlez influencerait-elle d'une façon ou d'une autre la cote de solvabilité de la Banque mondiale?

M. Glorieux: Non, monsieur le président. Les investisseurs traitent la Banque mondiale et le groupe de la Banque mondiale selon leur propre valeur. La coordination de ces deux établissements n'influe en rien la cote de solvabilité.

Le sénateur Sinclair: La coordination n'obligerait-elle pas à prendre en considération les facteurs politiques?

M. Glorieux: Non, monsieur, les deux établissements ont une approche apolitique; de fait, ils examinent les caractères

[Text]

mentals of countries and that country's position, irrespective of their political situation.

Senator MacDonald (Halifax): Let's take IDA. Who runs IDA? Has it got a Board of Directors and how is the Board of Directors chosen? I assume that they have certain limits in their authority. How many directors are there?

Mr. Hunter: Formally all governments are represented by a governor and the governors meet once a year at the annual meetings. There are certain issues that they, themselves, have to decide and this responsibility cannot be delegated to anyone else. However, there are a number of areas which are delegated the resident Board of Executive Directors. There are 21 members on that board and collectively they have to represent some 147 countries. They do this by forming constituencies. Our executive director, for example, is formally elected by some 13 countries, not only Caribbean countries but Ireland as well. He has a responsibility to report not only to Canada and to reflect Canada's view on the Board of Executive Directors, but he also has a responsibility to reflect the views of his other constituents. That is how he is formally chosen.

Senator MacDonald (Halifax): I know you gave the name of our executive directors in various places. Have we a director on the Board of IDA?

Mr. Hunter: It is the same executive director for the IBRD, IDA and IFC, Mr. Frank Potter.

Senator MacDonald (Halifax): I see.

Senator MacEachen: On the IDA, to which Senator MacDonald has referred, can you give us some information on the difficulties that we have had on the replenishments. Mr. Shannon, in your statement, you talked about the seventh replenishment and there are regular replenishments. I would like to know if you could tell us when and what replenishment did we run into major difficulties with the United States and its refusal to carry its weight, when it first occurred how it was coped with and subsequently, because it is well known to everybody that the United States has certainly failed to carry its share of the burden in the financing of the International Development Association. I would like to get some details on the background and on the current situation and whether there is any prospect of the American administration and the congress, will take a more constructive attitude towards the world's International Development Association.

Mr. Shannon: Mr. Chairman, I will try to answer the Senator's question as I had some involvement in the negotiations to which he refers. I am not sure it is entirely fair to talk about it, in terms of unwillingness on the part of the Americans to carry their share of the burden. There certainly was a major difference of opinion on the part of the Americans on the one hand, and the vast majority of other members as to what the appropriate amount of IDA seven should be. Historically there have been problems funding IDA and I rely on my colleagues to provide specifics, but in the past I think in the IDA six negotiations, there was an agreement on a given level to form IDA six replenishment with the United States taking a significant portion, I can't recall the exact amount, I suspect it was

[Traduction]

économiques fondamentaux des pays et leur situation financière, sans tenir compte de leur situation politique.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Prenons l'IDA. Qui la dirige? Est-elle dotée d'un conseil d'administration et comment les administrateurs en sont-ils choisis? Je suppose que leur autorité a certaines limites? Combien compte-t-elle de directeurs?

M. Hunter: Officiellement, tous les gouvernements sont représentés par un gouverneur et les gouverneurs se rencontrent une fois par année. Il est des questions dont ils doivent décider eux-mêmes pour lesquelles ils ne peuvent déléguer leur responsabilité à qui que ce soit. Toutefois, un certain nombre de questions sont renvoyés au Conseil des directeurs exécutifs en résidence, composé de 21 membres qui représentent au total quelque 147 pays. A cette fin, ils établissent des circonscriptions. Notre directeur exécutif, par exemple, est officiellement élu par quelque 13 pays, non seulement les Antilles mais l'Irlande aussi. Il doit faire des comptes rendus au Canada et exprimer non seulement le point de vue du Canada au Conseil des directeurs exécutifs mais également celui de ses autres électeurs. C'est de cette façon qu'il est choisi officiellement.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous nous avez donné la liste de nos divers directeurs exécutifs mais en avons-nous un au conseil de l'IDA?

M. Hunter: C'est M. Frank Potter, qui agit également comme directeur exécutif de la BIRD, de l'IDA et de la FSI.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je vois.

Le sénateur MacEachen: Pouvez-vous nous renseigner sur les difficultés de reconstitution que nous avons à l'IDA et dont a parlé le sénateur MacDonald? Monsieur Shannon, vous avez parlé dans votre déclaration de la septième reconstitution et avez précisé que des reconstitutions sont faites régulièrement. Pourriez-vous nous dire laquelle nous a causé des difficultés majeures avec les États-Unis et quand cela s'est produit, et comment on a réglé la question, car tout le monde sait que les États-Unis ont refusé de financer l'Association internationale de développement? J'aimerais que vous me donniez quelques renseignements sur les événements passés et sur la situation actuelle et que vous me disiez si l'on peut s'attendre que le gouvernement et le Congrès américains adopteront une attitude plus constructive à l'égard de l'Association internationale de développement.

M. Shannon: Monsieur le président, je crois pouvoir répondre au sénateur car j'ai participé aux négociations dont il parle. Je doute toutefois qu'il soit entièrement juste d'accuser les Américains d'avoir été peu disposés à s'acquitter de leur responsabilité. Certes, l'opinion des Américains et celle de la majorité des autres membres diffèrait grandement quant à la somme qui devait être versée à l'IDA. Il a toujours été difficile de financer l'IDA et je demanderais à mes collègues de vous en donner des détails, mais je crois que, par le passé, à l'issue des six négociations de l'IDA, il a été convenu d'un certain niveau de reconstitution des fonds de l'IDA, les États-Unis en assumant une part importante: je ne m'en souviens pas précisément, mais je crois qu'elle était de l'ordre de 30 p. cent. À

[Text]

in the range of 30 per cent. On that occasion the United States was late, was unable to get congress to make the necessary authorization and appropriations to provide funding to IDA six on time, the consequences of which was, that we had to go into a special stretching of IDA six to achieve the full funding from all the contracting parties.

In terms of IDA seven, Mr. Chairman, the World Bank—

Senator MacEachen: Excuse me, on IDA six what was the replenishment which most were prepared to accept? In IDA six, what was the total amount others, rather than the United States, were ready to accept.

Mr. Hunter: IDA six was 12 billion dollars, and that was a significant increase over the previous replenishment. In that one, we did not run into problems in the negotiation of the replenishment, but as Mr. Shannon has just said, once the negotiations had been concluded the Americans decided because of problems with respect to Congress, that they could not meet the three year schedule that other members were prepared to meet, and they stretched their payments over four years. You asked before how other members coped with that. We would have seen a tremendous drop in the resources available to IDA in that fourth year. Other members decided to make a voluntary additional contribution within the context of IDA VI in that fourth year, and that is the special fund to which Mr. Shannon referred.

It was in IDA VII where we ran into significant problems in trying to negotiate a certain level. The Americans felt that \$9 billion was far more appropriate than the \$12 billion other members were prepared to agree to.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): What were the dates of these two replenishments? IDA VI took place when?

Mr. Hunter: That was in 1980, and stretched to 1984; IDA VII was negotiated last year. There have been delays in making that effective, but it is now effective. That will run for the next three years.

Senator MacEachen: With IDA VI the agreed replenishment took place, except the United States stretched its contribution over a four-year period. It made its total contribution that had been required, but there was a shortfall in each of the years.

Mr. Hunter: In fact, what IDA management did was—

Senator MacEachen: Was the replenishment for a three-year period?

Mr. Hunter: Yes, but there was provision within it for any country to be up to a year late, and the United States chose to exercise that provision because of problems in getting approval through Congress.

[Traduction]

cette occasion, les États-Unis ont piétiné et n'ont pu obtenir du Congrès l'autorisation et les crédits nécessaires au financement de la sixième reconstitution de l'IDA. Nous avons donc dû prendre des mesures spéciales pour allonger la sixième reconstitution de l'IDA afin d'assurer le plein financement de toutes les parties.

Pour ce qui est de la septième reconstitution de l'IDA, monsieur le président, la Banque mondiale...

Le sénateur MacEachen: Si vous le permettez, en ce qui concerne la sixième reconstitution de l'IDA, quel montant la plupart des parties étaient-elles prêtes à accepter? Quel était le montant que les autres parties, à l'exception des États-Unis, étaient prêtes à accepter?

M. Hunter: La sixième reconstitution de l'IDA se chiffrait à 12 milliards de dollars. Il s'agissait d'une hausse importante par rapport à la reconstitution précédente. Pour cette reconstitution, nous ne nous étions heurtés à aucun problème au cours des négociations mais, comme M. Shannon vient tout juste de le dire, les Américains ont décidé par la suite, étant donné les problèmes que leur posait le Congrès, qu'ils ne pourraient respecter le délai de trois ans auxquels les autres membres avaient consenti et ont étalé leurs paiements sur quatre ans. Vous avez demandé auparavant comment les autres membres avaient réagi. Au cours de cette quatrième année, les ressources à la disposition de l'IDA auraient considérablement diminué. Au cours de cette quatrième année, d'autres membres ont décidé de faire une contribution supplémentaire aux accords relatifs à la septième reconstitution des ressources de l'IDA. C'est le fonds spécial dont parlait M. Shannon.

C'est au sujet des accords relatifs à la septième reconstitution des ressources de l'IDA que nous avons connu d'importantes difficultés en essayant de négocier à un certain niveau. Les États-Unis estimaient qu'un montant de 9 milliards de dollars convenait bien davantage que les 12 milliards que d'autres membres étaient disposés à autoriser.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): A quelle date ont été conclus ces deux accords de reconstitution? Quand a eu lieu la sixième reconstitution?

M. Hunter: En 1980. Elle a été étalée jusqu'en 1984. La septième reconstitution a été négociée l'an dernier. Sa mise en vigueur a été retardée, mais c'est maintenant chose faite. La reconstitution est en vigueur pour les trois années à venir.

Le sénateur MacEachen: La sixième reconstitution a été réalisée comme convenu, sauf que les États-Unis ont étalé leur contribution sur une période de quatre ans. Ils ont versé toute la contribution qui avait été exigée d'eux, mais il y a eu un écart pour chacune des années.

M. Hunter: En réalité, les gestionnaires de l'IDA ont...

Le sénateur MacEachen: L'accord de reconstitution portait-il sur une période de trois ans?

M. Hunter: Oui, mais comme une disposition prévoyait que tout pays pouvait accuser un retard maximal de un an, les États-Unis ont décidé de se prévaloir de cette possibilité à cause du mal qu'ils ont eu à obtenir l'approbation du Congrès.

[Text]

The rest of the donors did meet the three-year schedule, and IDA management kept up its commitment of IDA resources through the first three years, so there was no dramatic drop off of resource flows from IDA during the first three years.

Where we faced the incredible problem was in the fourth year when, essentially, had other members not made special efforts, IDA would have had only the final contribution from the United States available to commit in that year. It was in that year Canada and other donors decided to make additional efforts to provide an additional \$2 billion.

Senator MacEachen: I understand there is a formula that puts burden-sharing on a mathematical basis, and that the United States, historically, has accepted a certain proportion, and others fall into line after that.

My recollection may be incorrect, but certainly the Federal Republic of Germany and France would say "There is a certain proportion here, and the United States is not taking up its share, so don't expect us to."

Mr. Hunter: Unfortunately, the measure for burden-sharing is not exact enough to call it a mathematical formula. There is a great deal of political to-ing and fro-ing associated with the negotiation of shares, but we did expect countries to basically stay in line with their GNP per capita or their share of the international economy.

Under IDA VI, the United States had a 27 per cent share; for IDA VII, that share dropped to 25 per cent.

Members decided not to let it drop further by contributing directly to a larger IDA VII. They thought it would be better for future negotiations to keep the American share up by agreeing to a smaller IDA VII, and subsequently we renegotiated a special facility for Sub-Saharan Africa to provide the extra resources specifically for Sub-Saharan Africa. The United States did not contribute to that effort.

Senator MacEachen: I am not willing to accept your interpretation of the events to the effect that there was not an accepted burden-sharing. I think there was. It was more than just a negotiated idea that anyone could escalate or de-escalate, depending upon the negotiations; there was a targeted share the United States was expected to pick up, and other countries said, "If you don't pick up your targeted share, don't expect us to, because our share is related to yours."

Mr. Hunter: As I indicated, that is why members were not prepared to let it drop below 25 per cent.

Mr. Shannon: If I may elaborate, Mr. Chairman. Senator MacEachen is right. In general terms, there is an understanding. There are three or four formulae that are used each time

[Traduction]

Les autres pays donateurs ont respecté cet échéancier de trois ans, et les gestionnaires de l'IDA ont pu respecter leur engagement au cours des trois premières années. On n'a donc pas enregistré de baisse spectaculaire des ressources versées à l'IDA pendant les trois premières années.

Cependant, c'est au cours de la quatrième année que nous avons dû faire face à d'incroyables difficultés. Si d'autres membres n'avaient pas fait des efforts considérables, l'IDA n'aurait pu compter que sur la contribution finale des États-Unis pour fonctionner. C'est alors que le Canada et d'autres pays donateurs ont décidé de s'efforcer de fournir deux milliards de dollars de plus.

Le sénateur MacEachen: Il me semble qu'il existe une formule mathématique pour partager le fardeau. Historiquement, les États-Unis en portent une certaine part et celle des autres est calculée en conséquence.

Je fais peut-être erreur mais il me semble bien que la République fédérale d'Allemagne et la France seraient susceptibles de dire: «Il y a des proportions à respecter, et si les États-Unis ne font pas leur part, ne croyez pas que nous ferons la nôtre.»

M. Hunter: Malheureusement, le mode de calcul du partage du fardeau n'est pas assez exact pour qu'on puisse le qualifier de formule mathématique. La négociation des parts fait l'objet d'un grand nombre de tractations politiques, mais nous comptons vraiment sur les pays pour s'en tenir à un pourcentage de leur PNB par habitant ou à leur responsabilité sur la scène économique internationale.

Aux termes du sixième accord de reconstitution des ressources de l'IDA, les États-Unis avaient une part de 27 p. 100. Au moment de la conclusion du septième accord de reconstitution, elle était tombée à 25 p. 100.

Les membres ont décidé de ne pas laisser cette part diminuer davantage en contribuant directement à un septième et plus important accord de reconstitution des ressources de l'IDA. Ils ont en effet pensé qu'il vaudrait mieux pour les négociations futures maintenir la part des États-Unis en concluant un septième accord de reconstitution moindre. Nous avons ainsi renégocié une facilité de crédit spécial pour l'Afrique sous-saharienne afin de fournir les ressources supplémentaires. Les États-Unis n'ont pas participé à cet effort.

Le sénateur MacEachen: Je ne suis pas disposé à accepter votre interprétation des événements voulant qu'il n'y ait pas eu de partage volontaire du fardeau. Je pense qu'il y en a eu un. Il s'agissait bien plus que d'une proposition négociée où l'on pouvait augmenter ou réduire sa part, selon l'issue des négociations. Il y avait une part prévue que les États-Unis étaient censés accepter. Les autres pays leur ont dit que s'ils ne l'acceptaient pas, ils ne devaient pas s'attendre à ce que eux le fassent, vu que leur part dépendait de celle des États-Unis.

M. Hunter: Je le répète, c'est pour cela que les membres n'étaient pas disposés à laisser cette part tomber au-dessous des 25 p. 100.

M. Shannon: Si vous le permettez, monsieur le président, le sénateur MacEachen a raison. De façon générale, c'est un Accord. On se sert de trois ou quatre formules chaque fois qu'on négocie un accord de reconstitution des ressources de

[Text]

IDA is negotiated. The ones most used are GNP and GNP per capita.

On the basis of either one of those, I think the consensus of countries involved in IDA replenishment would be that the United States' share should have stayed at least at 27 per cent, if not higher, and not have gone down to 25 per cent.

Each time IDA is renegotiated there is some movement on the part of the major donors. In our case, for the last replenishment, we went up from 4.3 to 4.5 per cent, as I believe did the Italians. The French went up markedly and the Japanese went well up for a variety of reasons.

But the more important issue, I felt, Mr. Chairman, was the question of the overall size of IDA and what was appropriate for IDA as an institution. The secondary question—which is also very important—was how much of the burden should each country be asked to take up. The fundamental difference of IDA VII was the issue of the size of IDA with the World Bank initially calling for an increase beyond IDA VI. IDA VI was \$12 billion. Initially the World Bank was talking in terms of the need for \$16 billion. A number of countries, including Canada, took the position that a \$12 billion replenishment was the minimum required in order to sustain a reasonable program. The United States took the position that \$9 billion was the absolute largest, and that they would take 25 per cent of the burden of that \$9 billion. That was their position on day one and their position on the last day. They did not budge and, in the last analysis, as Mr. Hunter has pointed out, the balance of the IDA contributors, including Canada, decided to take up their share. Subsequent to that, the African fund was created by the World Bank and most countries contributed to that fund.

The Chairman: Senator MacEachen, because of the late hour, might I suggest that we adjourn this meeting and hold a further meeting on this issue?

Senator MacEachen: Yes, Mr. Chairman. I would like to have a discussion on the IMF and on the indebtedness and how the witnesses see that.

Mr. Shannon: We will be pleased to have that discussion with you, Senator MacEachen.

The Chairman: Then I declare this meeting adjourned. The committee adjourned.

[Traduction]

l'IDA. Les plus fréquemment utilisées sont celles du PNB et du PNB par habitant.

Quoi qu'il en soit, je pense que les pays qui participent à un accord de reconstitution des ressources de l'IDA se seraient entendus pour que la part des États-Unis demeure à 27 p. 100 au moins, sinon davantage, et qu'elle ne descende pas au-dessous des 25 p. 100.

Chaque fois qu'on renégocie un tel accord, les grands donateurs modifient un peu leur position. Dans notre cas, au dernier accord de reconstitution, nous sommes passés de 4,3 à 4,5 p. 100, et je pense que l'Italie a fait de même. La France a beaucoup augmenté sa part, tout comme le Japon, et ce, pour bien des raisons.

Toutefois, la grande question demeure, monsieur le président, l'importance globale de l'accord de reconstitution des ressources de l'IDA et le rôle que doit jouer l'IDA en tant qu'institution. L'autre question, tout aussi importante, est celle de savoir quelle part du fardeau chaque pays doit être invité à supporter. La principale différence dans le cas du septième accord était la question de l'importance de l'IDA, la Banque mondiale demandant au départ une augmentation qui aurait porté l'accord au-delà du niveau de l'accord précédent, qui était de 12 milliards de dollars. Au début, la Banque mondiale estimait qu'on avait besoin de 16 milliards de dollars. Un certain nombre de pays, dont le Canada, estimaient qu'il fallait un accord de reconstitution d'au moins 12 milliards de dollars pour maintenir un programme raisonnable. Les États-Unis ont quant à eux estimé qu'on ne pouvait espérer plus de 9 milliards de dollars et qu'ils accepteraient d'assumer une part de 25 p. 100 de ce fardeau de 9 milliards de dollars. Ils ont maintenu cette position du début à la fin. Ils ne sont jamais revenus sur leur position et, en dernière analyse, comme l'a dit M. Hunter, le reste des participants à l'entente, dont le Canada, ont décidé d'assumer leur part. Après quoi, la Banque mondiale a créé un fonds africain auquel la plupart des pays ont contribué.

Le président: Sénateur MacEachen, compte tenu de l'heure tardive, puis-je suggérer que nous levions la séance présente pour en tenir une autre ultérieurement sur la présente question?

Le sénateur MacEachen: Je suis d'accord, monsieur le président. J'aimerais que nous abordions à ce moment la question du FMI et de l'endettement et que nous entendions les témoins à ce sujet.

M. Shannon: Nous nous ferons un plaisir d'en débattre avec vous, sénateur.

Le président: La séance est levée.
Le Comité s'ajourne.

APPENDIX "NF-18A"

Question:Senator Stewart

Where would I find the comparable item for operating Stornaway, the residence of the leader of Her Majesty's loyal Opposition?

Answer:

The 1985-86 Budget for the House of Commons provides for the salaries of the household staff at Stornaway (\$103,000). Personal costs for food, entertainment etc. are not specifically provided to the Leader of the Opposition.

The Minister of Public Works is responsible under the authority of the Official Residence Act to "furnish, maintain, heat and keep in repair all official residences" which includes Stornaway. The associated expenditures for all official residences (\$3,096,000 for 1985-86) are contained in Part III of the Estimates for the Department of Public Works.

Order-in-Council PC 1984-85 December 13, 1984 created the Official Residences Council which is now responsible for advising the Prime Minister and the Government on the development, maintenance, refurbishing and operation of the buildings and grounds of the Official Residences.

APPENDIX "NF-18B"

Question #1:Senator Stewart

Relating to the 1985-86 Main Estimates for the Governor General as reported first in the Globe and Mail of February 27, 1985 and rephrased in an April 1, 1985 article, the Governor General's projected expenditures "include an extra \$333,000 for the five more people on her staff and another \$333,000 for four people to run a new honours program" ...

Answer:

The figures as quoted by the Globe and Mail are erroneous and lead to wrong conclusions.

- a) For 1985-86 and future years 5 additional person-years were approved at a total cost of \$180,000 (not \$333,000) of which \$131,000 is for salaries and \$17,000 for employee benefits. This is an average of \$29,600 per person-year. The remaining \$32,000 were for operating expenditures and equipment. The purpose of these incremental operating resources is to handle increased workload in the Reference Library; the Press Office; Hospitality activities; and general personnel and administration operations.
- b) As a result of government's decision to offer more and a wider variety of medals, the Treasury Board approved 4 person-years and \$300,000 for 1984-85; 4 person-years and \$208,000 for 1985-86; 3 person-years and \$90,000 for 1986-87; 2 person-years and \$68,000 for 1987-88. It is apparent with this gradual reduction in financing requirements that the Program will become increasingly cost effective over the years.

In 1984-85 of the \$300,000 approved only \$100,000 were for salaries, \$8,000 for office equipment, \$117,000 for purchasing the medals and \$75,000 for travel and accommodation for the recipients. On the average, each person-year costs \$25,000, much lower than the Globe and Mail figures estimated at \$83,250 per person.

- 2 -

Question #2:Senator Stewart

Reading the Main Estimates for 1984-85 the reference levels of \$3,822K went up to \$4,027K, which does not seem to have any relation whatsoever to the letter in the newspaper.

Answer:

The Governor General's budget is divided in three sections, one of which was indeed approved in 1984-85 Main Estimates at the \$3,822K level and increased to \$4,027K in the 1985-86 Main Estimates. In the Spring of 1984, the Multi-Year Operational Plan which was approved by Treasury Board included the addition of 5 person-years for workload increases discussed in response to your first question. The 1985-86 Main Estimates carried a further increase in budgets for office automation and allowance for inflation, which brought the reference level to \$4,027K.

ANNEXE «NF-18A»

QuestionSénateur Stewart

Où pourrais-je trouver le poste correspondant aux dépenses de fonctionnement de Stornaway, la résidence du chef de l'opposition?

Réponse:

Le Budget de la Chambre des communes pour 1985-1986 comprend les traitements du personnel de la résidence Stornaway (103,000 dollars). Les frais personnels pour la nourriture et les réceptions, entre autres, ne sont pas prévus en détail pour le chef de l'opposition.

En vertu de la Loi sur les résidences officielles, le ministre des Travaux publics est responsable de l'ameublement, de l'entretien, du chauffage et des réparations de toutes les résidences officielles, y compris Stornaway. Les dépenses liées à toutes les résidences officielles (3,096,000 dollars pour 1985-1986) figurent à la Partie III du Budget des dépenses du ministère des Travaux publics.

Par le décret CP 1985-86 du 13 décembre 1984, on a mis sur pied le Conseil des résidences officielles, qui est maintenant chargé d'informer le Premier ministre et le gouvernement au sujet de l'aménagement, de l'entretien, des réparations et du fonctionnement des immeubles des résidences officielles et des terrains qui les entourent.

ANNEXE «NF-18B»

Question n° 1:Sénateur Stewart

En ce qui a trait au Budget des dépenses principal de 1985-1986 pour le Gouverneur général, selon des articles publiés dans le Globe and Mail le 27 février et le 1^{er} avril 1985, les dépenses prévues pour le Gouverneur général comprennent un montant supplémentaire de 333,000 dollars pour cinq personnes de plus dans son personnel et un autre montant 333,000 dollars pour quatre personnes chargées de gérer un nouveau programme de distinctions honorifiques.

Réponse:

Les montants cités dans le Globe and Mail sont inexacts et portent à tirer de fausses conclusions.

- a) Pour 1985-1986 et les années suivantes, 5 années-personnes supplémentaires ont été approuvées moyennant un coût total de 180,000 dollars (et non 333,000 dollars), dont 131,000 dollars sont consacrés aux traitements et 17,000 dollars aux avantages sociaux des employés, ce qui représente une moyenne de 29,600 dollars par année-personne. Les autres 32,000 dollars sont prévus pour les dépenses de fonctionnement et l'équipement. Ces ressources de fonctionnement supplémentaires permettront d'assumer la charge accrue de travail dans le centre de documentation; le bureau de la presse; les activités liées à l'accueil; et les opérations générales concernant le personnel et l'administration.
- b) Par suite d'une décision gouvernementale d'offrir un plus grand nombre et une plus grande variété de médailles, le Conseil du Trésor a approuvé 4 années-personnes et 300,000 dollars pour 1984-1985; 4 années-personnes et 208,000 dollars pour 1985-1986; 3 années-personnes et 90,000 dollars pour 1986-1987; 2 années-personnes et 68,000 dollars pour 1987-1988. De toute évidence, cette réduction graduelle des besoins de financement indique que le programme deviendra au cours des années de plus en plus efficace par rapport au coût.

- 2 -

En 1984-1985, des 300,000 dollars approuvés seulement 100,000 dollars étaient pour les traitements, 8,000 dollars pour l'équipement de bureau, 117,000 dollars pour l'achat de médailles et 75,000 pour les frais de déplacement et d'hébergement des récipiendaires. En moyenne, chaque personne coûte 25,000 dollars. Ce montant est bien inférieur au montant annoncé dans le Globe and Mail, soit 83,250 dollars par personne.

Question n° 2:

Sénateur Stewart

En lisant le Budget des dépenses principal de 1984-1985, j'ai remarqué que les niveaux de référence de 3,822,000 dollars ont été haussés à 4,027,000 dollars, ce qui ne semble pas correspondre du tout à la lettre publiée dans le journal.

Réponse:

Le Budget du Gouverneur général est divisé en trois parties, dont l'une a en fait été approuvée dans le Budget des dépenses principal de 1984-1985 au niveau de 3,822,000 dollars et haussée à 4,027,000 dollars dans le Budget des dépenses principal de 1985-1986. Au printemps de 1984, le plan opérationnel pluriannuel qui a été approuvé par le Conseil du Trésor comprenait 5 années-personnes additionnelles nécessitées par une charge de travail accrue dont il est question dans la réponse à votre première question. Le Budget des dépenses principal de 1985-1986 contenait une augmentation supplémentaire dans les budgets prévus pour la bureautique et la provision pour inflation; le niveau de référence a donc été haussé à 4,027,000 dollars.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. G. E. Shannon, Senior Assistant Deputy Minister;
Mr. Guy Glorieux, General Director;
Mr. Peter Brakel, Chief, International Finance;
Mr. Brian Hunter, Officer.

Du Ministère des Finances:

M. G. E. Shannon, sous-ministre adjoint principal;
M. Guy Glorieux, directeur général;
M. Peter Brakel, chef, Finances internationales;
M. Brian Hunter, agent.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday June 19, 1985

Issue No. 19

Complete proceedings on:

The subject-matter of Bill C-39: "An Act to provide for the making of supplementary fiscal equalization payments to certain provinces for the period April 1, 1982 to March 31, 1987"

APPEARING:
The Honourable Michael Wilson, P.C., M.P.
Minister of Finance

SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le mercredi 19 juin 1985

Fascicule n° 19

Seul et unique fascicule concernant:

L'étude de la teneur du Projet de loi C-39 «Loi prévoyant des paiements de péréquation supplémentaires à effectuer au profit de certaines provinces pour la période allant du 1^{er} avril 1982 au 31 mars 1987»

COMPARAÎT:
L'honorable Michael Wilson, c.p., député
Ministre des Finances

SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	*MacEachen (or Frith)
Davey	Murray
De Bané	Pitfield
Kenny	*Roblin (or Doody)
Kirby	Sinclair
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Stewart (<i>Antigonish- Guysborough</i>)

Ex Officio Members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	*MacEachen (ou Frith)
Davey	Murray
De Bané	Pitfield
Kenny	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Sinclair
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Stewart (<i>Antigonish- Guysborough</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Wednesday, June 12, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-39, intituled: "An Act to provide for the making of supplementary fiscal equalization payments to certain provinces for the period April 1, 1982 to March 31, 1987", in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 12 juin 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-39, intitulé: «Loi prévoyant des paiements de péréquation supplémentaire à effectuer au profit de certaines provinces pour la période allant du 1er avril 1982 au 31 mars 1987», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 19, 1985

(26)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 8:00 p.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Davey, Doody, Kelly, Kenny, Kirby, MacDonald (*Halifax*), and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (8)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Appearing:

The Honourable Michael Wilson, P.C., M.P., Minister of Finance.

*Witnesses:**From the Department of Finance:*

Mr. Jean Fournier, Assistant Deputy Minister, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch;

Mr. D. H. Clark, Assistant Director, Federal-Provincial Relations Division.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated June 12, 1985, proceeded to its examination of the subject-matter of Bill C-39 "An Act to provide for the making of supplementary fiscal equalization payments to certain provinces for the period April 1, 1982 to March 31, 1987".

The Chairman invited the Minister to make an opening statement, following which he and the witnesses answered questions.

It was Agreed—That the Committee report the subject-matter of Bill C-39 without suggesting any amendments.

At 8:30 p.m., the Committee adjourned until 8:40 p.m. the same evening.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 19 JUIN 1985

(26)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales s'est réuni aujourd'hui à 20h00, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc, président.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Davey, Doody, Kelly, Kenny, Kirby, MacDonald (*Halifax*), et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (8)

Également présent: Du centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparait:

L'honorable Michael Wilson, c.p., député, ministre des Finances.

*Témoins:**Du ministère des Finances:*

M. Jean Fournier, sous-ministre adjoint, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale;

M. D. H. Clark, directeur adjoint, Division des relations fédérales-provinciales.

Conformément à son ordre de renvoi du 12 juin 1985, le comité étudie la teneur du projet de loi C-39 «Loi prévoyant des paiements de péréquation supplémentaires à effectuer au profit de certaines provinces pour la période allant du 1er avril 1982 au 31 mars 1987».

Le président invite le ministre à faire une déclaration d'ouverture, après quoi ce dernier et les témoins répondent aux questions.

Il est convenu: Que le Comité fasse rapport de la teneur du projet de loi C-39 sans modification.

A 20 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 20 h 40.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, June 20, 1985

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the subject-matter of Bill C-39, intituled "An Act to provide for the making of supplementary fiscal equalization payments to certain provinces for the period April 1, 1982 to March 31, 1987", in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, June 12, 1985, examined the said subject-matter of the Bill and reports so doing without suggesting any amendments.

Respectfully submitted,

Le président

Fernand-E. Leblanc

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 20 juin 1985

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales a l'honneur de présenter son:

SEPTIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré la teneur du Projet de loi C-39, intitulé: «Loi prévoyant des paiements de péréquation supplémentaires à effectuer au profit de certaines provinces pour la période allant du 1er avril 1982 au 31 mars 1987», avant que ce projet de loi ou les questions s'y rattachant ne soient soumis au Sénat, a, conformément à l'Ordre de renvoi du mercredi 12 juin 1985, étudié la teneur dudit projet de loi et fait maintenant rapport qu'il n'a suggéré ni proposé d'amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 19, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 8 p.m. to examine the subject matter of Bill C-39, to provide for the making of supplementary fiscal equalization payments to certain provinces for the period April 1, 1982 to March 31, 1987.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order. As you know, this is the first meeting of the committee to examine the subject matter of Bill C-39, the Supplementary Fiscal Equalization Payments 1982-87 Act. We have the pleasure of having with us, as the main witness, the Honourable Michael Wilson, Minister of Finance. No doubt the minister would like to introduce his officials.

The Honourable Michael Wilson, Minister of Finance: Mr. Chairman, I have with me Mr. Jean Fournier, Assistant Deputy Minister, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch. There are also other officials present.

I have some opening remarks, following which I will be pleased to respond to questions. I am pleased to be here to discuss with you Bill C-39. I might say that I see fewer people in this room compared to when I was here last.

The bill provides additional financial assistance to the six provinces which currently qualify for equalization payments. I was particularly pleased to learn that honourable senators had decided to proceed with the pre-study of Bill C-39 this week. I know that you are as conscious as we are that the matter is of some importance to the provinces, who can expect to receive payments immediately after this bill is passed. I am therefore prepared to respond to any questions which honourable senators may have, in order that consideration of the bill can be completed in the near future.

The circumstances which gave rise to the bill are quite well known. As I indicated when I introduced the bill in the house on April 1, it reflects the effort of the government to deal as reasonably and as fairly as possible with concerns which some provinces raised last autumn concerning their equalization payments.

As honourable senators will be aware, three provinces—Manitoba, Quebec and Nova Scotia—were faced with substantial declines in their equalization payments when the special three year transition payments attached to the equalization program expired in this current fiscal year. Those were additional payments which some provinces received over and above their regular equalization payments, and which were put in place to ease the adoption of the current equalization formula, which began in 1982.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 19 juin 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 20 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-39, Loi prévoyant des paiements de péréquation supplémentaires à effectuer au profit de certaines provinces pour la période allant du 1er avril 1982 au 31 mars 1987.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Comme vous le savez, c'est la première fois que le comité se réunit pour examiner la teneur du projet de loi C-39, Loi prévoyant des paiements de péréquation supplémentaires pour la période allant de 1982 à 1987. Nous avons le plaisir d'accueillir, comme principal témoin, le ministre des Finances, l'honorable Michael Wilson. Le ministre voudra sûrement nous présenter les hauts fonctionnaires qui l'accompagnent.

L'honorable Michael Wilson, ministre des Finances: Monsieur le président, je suis accompagné de M. Jean Fournier, sous-ministre adjoint, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale ainsi que d'autres fonctionnaires.

J'ai quelques remarques préliminaires à formuler, puis je serai tout disposé à répondre à vos questions. Je suis heureux d'être ici pour discuter du projet de loi C-39. Je constate qu'il y a moins de monde à cette séance que lors de ma dernière comparution.

Le projet de loi prévoit une aide financière additionnelle pour les six provinces admissibles aux paiements de péréquation. J'ai été particulièrement heureux d'apprendre que les honorables sénateurs avaient décidé d'étudier le projet de loi C-39 cette semaine. Je sais que vous êtes aussi conscients que nous de l'importance de la question pour les provinces qui pourraient recevoir leurs paiements immédiatement après l'adoption du projet de loi. Je suis donc prêt à répondre à toutes les questions que les honorables sénateurs voudront bien me poser pour que l'étude du projet de loi se termine sans délai.

Les circonstances qui entourent la présentation du projet de loi sont très bien connues. Comme je l'ai indiqué quand j'ai présenté le projet de loi à la Chambre le 1er avril dernier, il témoigne de l'effort du gouvernement pour régler de la façon la plus raisonnable et la plus juste possible les inquiétudes que certaines provinces ont formulées l'automne dernier au sujet de leurs paiements de péréquation.

Comme les honorables sénateurs s'en rendront compte, trois provinces, le Manitoba, le Québec et la Nouvelle-Écosse, ont vu leurs paiements de péréquation baisser considérablement quand les paiements provisoires spéciaux prévus pour trois ans dans le cadre du programme de péréquation ont pris fin au cours du présent exercice. Il s'agissait de paiements additionnels que certaines provinces ont reçu en plus de leurs paiements de péréquation normaux pour faciliter la transition après l'adoption de la formule de péréquation en vigueur depuis 1982.

[Text]

The government was under no obligation to provide further additional assistance to those provinces. The government, as you know, has serious financial constraints of its own, which limit what it is able to do. Nonetheless, we decided to be as helpful as possible to provinces who found themselves in this situation, by providing some additional assistance.

The supplementary payments that these provinces will receive have each been calculated on pretty much the same basis, as if each of the three provinces were eligible for a 95 per cent floor provision in the equalization program.

The equalization program normally makes this 95 per cent base available to those provinces which have the lowest ability to raise revenues themselves, and limits any declines and payments from one year to the next to 5 per cent.

The government also felt that it could hardly make payments to those provinces and not to the other three provinces which receive equalization—those three being New Brunswick, Nova Scotia and Prince Edward Island. Accordingly the three provinces will receive a per capita equivalent of the payments to the other three.

As honourable senators know, Bill C-39 itself is straightforward and contains two operative clauses: one which provides for the specific payments involved; and the second which requires the government to make them within 30 days of the passage of the bill.

The decision to provide these additional payments is not one which the government has taken lightly. Obviously any proposal which involves increasing federal outlays at a time of restraint is something that needs to be considered very carefully. There was a great deal of discussion between the federal government and the provinces and among parliamentarians before the decision was taken.

Toutefois, je crois qu'il est clair que le gouvernement a répondu équitablement aux préoccupations soulevées par les provinces. En fait, nous nous sommes efforcés de venir le plus possible en aide à ces provinces. Comme vous pouvez le constater, le projet de loi C-39 représente une solution satisfaisante et constructive à un problème difficile.

The bill is not, of course, concerned with the broader aspects of the equalization program itself. Those are matters that will need to be considered and discussed as we proceed in the months ahead with the review of the fiscal arrangements, which must be completed by March 1987.

Obviously the equalization program is an area which we will want to examine very carefully. Bill C-39 has a more immediate and very specific purpose. I hope, therefore, that we might address any questions which honourable senators may have, with a view to passing the bill, so that those provinces will have the benefit of the additional payments which the bill provides.

Le président: Merci, monsieur le ministre.

Nous commencerons par les questions du sénateur Kirby.

Senator Kirby: First, on behalf of the committee, I welcome the minister to what hopefully will be a more pleasant session than perhaps the one he had with us three or four months ago.

[Traduction]

Le gouvernement n'était pas obligé de fournir une aide additionnelle à ces provinces. Comme vous le savez, il connaît lui aussi de graves contraintes financières qui limitent sa marge de manoeuvre. Néanmoins, nous avons décidé d'offrir toute l'aide possible aux provinces qui se trouvaient dans une situation difficile en leur versant des sommes supplémentaires.

Les paiements supplémentaires que ces provinces recevront ont tout été calculés à peu près de la même façon, comme si chacune de ces trois provinces étaient admissibles à la règle minimale de 95 p. 100 au titre du programme de péréquation.

Le programme de péréquation assure normalement le minimum de 95 pour cent aux provinces les moins aptes à recueillir elles-mêmes des recettes et limites à 50 pour cent la baisse des paiements d'une année à l'autre.

Le gouvernement a aussi jugé qu'il ne pouvait pratiquement pas prévoir des paiements pour ces provinces sans en offrir aux trois autres qui reçoivent des paiements de péréquation, à savoir le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard. Ces trois provinces recevront donc des paiements par habitant équivalents à ceux des trois premières.

Comme les honorables sénateurs le savent, le projet de loi C-39 est simple et se compose de deux dispositions exécutoires, l'une qui énumère le montant exact des paiements à faire et l'autre qui oblige le gouvernement à les faire dans les 30 jours suivant l'adoption du projet de loi.

La décision de verser des sommes additionnelles n'a pas été prise à la légère par le gouvernement. De toute évidence, toute proposition qui prévoit l'augmentation des dépenses fédérales en période d'austérité doit être examinée très attentivement. La décision ne s'est prise qu'après de nombreuses discussions entre le gouvernement fédéral et les provinces et entre les parlementaires.

However, I think it is clear that the government has met fairly the concerns raised by the provinces. We tried hard to help the provinces as much as possible. As you can see, Bill C-39 represents a satisfactory and constructive solution to a difficult problem.

Bien entendu, le projet de loi ne touche pas les aspects plus généraux du programme de péréquation. Ils devront être examinés et discutés dans les mois qui viennent au cours de notre étude sur les arrangements fiscaux qui doit prendre fin d'ici mars 1987.

Évidemment, nous voulons examiner de près le programme de péréquation. Le projet de loi C-39 répond à un besoin plus immédiat et bien précis. J'espère donc que nos réponses aux questions que les honorables sénateurs voudront bien nous poser indiqueront notre intention de faire adopter le projet de loi pour que les provinces puissent profiter des paiements supplémentaires prévus.

The Chairman: Thank you, Sir.

We'll start off with the Senator Kirby's questions.

Le sénateur Kirby: Pour commencer, au nom du comité, je souhaite la bienvenue au ministre à une séance, qui espérons-le, sera plus agréable que celle à laquelle il a participé il y a trois ou quatre mois.

[Text]

Hon. Mr. Wilson: I enjoyed every minute of the last one.

Senator Kirby: At the outset, may I say that, as a Nova Scotia senator, obviously I support the bill in the sense that it provides increased equalization payments to the four Atlantic provinces, to Quebec and Manitoba.

I should like to raise two or three technical questions on which I would like clarification, and then revert to the point made by the minister at the end of his remarks when he talked about the broader aspects of the Fiscal Arrangements Act. My calculations may be wrong, but they would suggest that, in effect, the numbers were arrived at by using the 95 per cent rule and applying it to all six provinces, and not just the three poorest provinces, which is what the existing Fiscal Arrangements Act would do. How, then, did you arrive at an increase for Newfoundland, Prince Edward Island and New Brunswick? In other words, what was done? If you applied the straight 95 per cent rule, they would not be getting any of the extra payment.

Hon. Mr. Wilson: The 95 per cent rule was applied only to those provinces which were going to see their total level of equalization drop as a result of the expiry of the transitional payments. That is where we applied the 95 per cent rule. So we tried to hold those to a 5 per cent drop. With regard to the other three provinces—

Senator Kirby: When you say “the other three provinces”, which ones do you mean?

Hon. Mr. Wilson: Prince Edward Island, Newfoundland and New Brunswick. In the case of Prince Edward Island, it was expected that there would be a drop of just short of \$3 million. We rounded that to \$5 million. The other two were going to see an increase. We wanted to give them a per capita equivalent payment. So we took the average per capita payment for the three provinces where we were going to see a drop, and applied that—

Senator Kirby: So, in effect, you applied the 95 per cent rule—and, if anyone wanted to calculate it, something like a 97 per cent rule.

Hon. Mr. Wilson: No. The 95 per cent rule applied only to three provinces.

Senator Kirby: It automatically applied to the first three, in any event, by virtue of the previous act.

Hon. Mr. Wilson: No. The 95 per cent under the act as it stands applied to Newfoundland, Prince Edward Island and New Brunswick. Nova Scotia has 90 per cent and the other two are 85 per cent. Because they were below the 5 per cent, we brought them up.

Senator Kirby: To 95 per cent?

Hon. Mr. Wilson: Yes, so that they would only see a drop of 95 per cent.

[Traduction]

L'honorable M. Wilson: J'en ai goûté chaque moment.

Le sénateur Kirby: Au départ, permettez-moi de déclarer qu'à titre de sénateur de la Nouvelle-Écosse j'appuie bien sûr le projet de loi étant donné qu'il prévoit des paiements de péréquation supplémentaires pour les quatre provinces de l'Atlantique, le Québec et le Manitoba.

J'aimerais poser deux ou trois questions pour obtenir certains éclaircissements, puis je reviendrai sur le point soulevé par le ministre à la fin de ses remarques quand il a parlé des aspects pour généraux de la Loi sur les accords fiscaux. Mes calculs sont peut-être faux, mais ils indiquent qu'en fait les chiffres ont été obtenus à l'aide de la règle des 95 p. 100 appliquée aux six provinces et non seulement aux trois plus pauvres, comme la loi actuelle sur les accords fiscaux le prévoit. Comment alors en êtes-vous venus à augmenter les paiements de Terre-Neuve, de l'Île-du-Prince-Édouard et du Nouveau-Brunswick? En d'autres termes, comment avez-vous fait vos calculs? Si vous appliquez purement et simplement la règle des 95 p. 100, elles n'aurait droit à aucun paiement supplémentaire.

L'honorable M. Wilson: La règle des 95 p. 100 a été appliquée seulement aux provinces dont le niveau total de péréquation a baissé à la fin des paiements de transition. C'est à elles que nous avons appliqué la règle des 95 p. 100. Nous avons tenté de maintenir leur baisse à 5 p. 100. Pour ce qui est des trois autres provinces...

Le sénateur Kirby: De quelles provinces parlez-vous?

L'honorable M. Wilson: De l'Île-du-Prince-Édouard, de Terre-Neuve et du Nouveau-Brunswick. Dans le cas de l'Île-du-Prince-Édouard, il était prévu que la baisse ne serait que de 3 millions de dollars. Nous l'avons arrondi à 5 millions. Les deux autres devaient réaliser une augmentation. Nous avons voulu leur donner un paiement par habitant équivalent. Nous avons donc retenu le paiement moyen par habitant pour les trois provinces qui devaient subir une baisse et nous l'avons appliquée...

Le sénateur Kirby: Donc, en fait, vous avez appliqué la règle des 95 p. 100 qui, en faisant des calculs exacts serait plutôt de 97 p. 100.

L'honorable M. Wilson: Non. La règle des 95 p. 100 n'a été appliquée qu'à trois provinces.

Le sénateur Kirby: Quoiqu'il en soit, elle s'appliquait aux trois premières conformément à la loi antérieure.

L'honorable M. Wilson: Non. La règle des 95 p. 100, en vertu de la loi actuelle, s'applique à Terre-Neuve, à l'Île-du-Prince-Édouard et au Nouveau-Brunswick. La Nouvelle-Écosse a droit à 90 p. 100, et les deux autres, à 85 p. 100. Parce que la baisse était de plus de 5 p. 100, nous leur avons appliqué un pourcentage plus élevé.

Le sénateur Kirby: De 95 p. 100?

L'honorable M. Wilson: Oui, pour qu'elles ne subissent qu'une baisse de 5 p. 100.

[Text]

Senator Kirby: How did you arrive at the numbers that went to the other three, Newfoundland, Prince Edward Island and New Brunswick?

Hon. Mr. Wilson: We took the per capita average payment for Manitoba, Quebec and Nova Scotia.

Senator Kirby: The three that were getting the special boost?

Hon. Mr. Wilson: That's right. And we applied that per capita payment to the other three and rounded it out to an even 5 per cent.

Senator Kirby: I could not figure out exactly how the numbers were arrived at. How did you arrive at the numbers for 1986-87? Presumably they are based on some form of economic projection of what the formula would normally be.

Hon. Mr. Wilson: Under current economic conditions we project how the six provinces would be treated under the existing act. One province falls below the 95 per cent and that is Manitoba. We decided to give Manitoba a payment for 1986-87 under the terms of this bill. Manitoba is the only province that suffers a decline of more than 5 per cent next year.

Senator Kirby: But that is based on current economic projections. Is it reasonable to assume that a similar bill might be introduced next year in the event that the economic projections are wrong and, as a result, some of the provinces will fall below the 95 per cent rule?

Hon. Mr. Wilson: We are not contemplating that. In fact, the projections as they are now do not really bring the other five that close to a possible 95 per cent floor. What happened is that the transitional arrangements brought in in 1982 expired on March 31, 1985, so there was a drop from the transitional arrangements. It was not an economic factor that brought this into play, but the expiry of the transitional arrangements. The effect of the transitional arrangements on Manitoba are such that they will have a need next year as well.

Senator Kirby: Is it not true that economic conditions were a factor because had the economy behaved differently, the average per capita tax revenue would have been up and, therefore, the drop might not have been as significant. I am not disagreeing with what you are saying, but there is an underlying economic factor.

Hon. Mr. Wilson: There is no question that there is an underlying economic impact. In 1982 there was an expectation that the base equalization payments would follow a certain trend line which, because of economic circumstances, was lower. That first trend line was supposed to come into play at about the time the transitional arrangements expired, and it was not expected that the expiring of the transitional arrangements would cause a drop from the total of the base line and the transitional payments as they moved into this year. However, economic circumstances did change and three provinces

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Comment avez-vous effectué les calculs des trois autres provinces, Terre-Neuve, l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick?

L'honorable M. Wilson: Nous avons retenu le paiement moyen par habitant du Manitoba, du Québec et de la Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Kirby: Les trois provinces bénéficiaires d'un supplément spécial?

L'honorable M. Wilson: C'est exact. Nous avons appliqué ce paiement par habitant aux trois autres provinces, et nous l'avons arrondi à 5 p. 100.

Le sénateur Kirby: Je me demandais comment les chiffres avaient été obtenus. Comment avez-vous fait vos calculs pour 1986-1987? Vraisemblablement, les chiffres calculés d'après des projections économiques visant à déterminer ce que la formule serait normalement.

L'honorable M. Wilson: Dans la conjoncture économique actuelle, nous calculons les paiements des six provinces d'après la loi actuelle. Le Manitoba est la seule province qui a droit à moins de 95 p. 100. Nous avons décidé de donner au Manitoba un paiement conforme aux dispositions du projet de loi pour 1986-1987. Le Manitoba est la seule province dont la baisse est supérieure à 5 p. 100 l'an prochain.

Le sénateur Kirby: Ces chiffres sont établis en fonction des prévisions économiques actuelles. Est-il raisonnable de présumer qu'un projet de loi analogue pourrait être présenté l'an prochain si les prévisions économiques étaient fausses et qu'en conséquence certaines provinces toucheraient moins que ce que prévoyait la règle des 95 p. 100?

L'honorable M. Wilson: Nous n'envisageons pas cette éventualité. En fait, les prévisions actuelles ne placent pas vraiment les cinq autres provinces si près d'un éventuel plancher de 95 p. 100. Ce sont les accords provisoires adoptés en 1982 et qui ont pris fin le 31 mars 1985 qui ont provoqué une baisse au titre des accords provisoires. Ce n'est pas un facteur économique qui en est la cause mais l'expiration des accords provisoires. Ils ont de telles répercussions sur le Manitoba que cette province sera aussi dans le besoin l'an prochain.

Le sénateur Kirby: Ne croyez-vous pas que la conjoncture économique y est pour quelque chose puisque si l'économie s'était comportée différemment, les recettes fiscales moyennes par habitant auraient été plus élevées et, de ce fait, la baisse n'aurait pas été aussi aiguë? Je ne suis pas en désaccord avec ce que vous dites, mais il y a un facteur économique sous-jacent.

L'honorable M. Wilson: Il ne fait aucun doute qu'il y a un effet économique sous-jacent. En 1982, on s'attendait à ce que les paiements de péréquation de base suivent une certaine courbe, mais en raison de la conjoncture économique, ils ont été en deça des attentes. On avait fait certaines prévisions qui devaient se vérifier au moment de l'expiration des accords provisoires, et l'on ne s'attendait pas à ce que les paiements de base et les paiements provisoires s'en écartent autant qu'ils l'ont fait cette année à l'expiration des accords provisoires. Cela dit, la conjoncture économique a changé, et trois provin-

[Text]

were left with the situation where they were receiving significantly lower payments.

Senator Kirby: The biggest drop in absolute dollars is suffered by the Province of Quebec, and it is as much a population problem as anything else. I have read in the press that there may be further ongoing negotiations between the federal government and the Province of Quebec with a view to some additional adjustment beyond the \$115 million. Are such ongoing negotiations likely to be held?

Hon. Mr. Wilson: No. We feel that this bill deals with the problem and we have indicated as much to the Province of Quebec. I am sure that from time to time they will raise the matter, but we do not believe that there is any justification for re-opening the matter as the situation stands now under normal economic circumstances.

Senator Kirby: Have your officials actually calculated what the drop to Quebec would be had no adjustment been made? I know that the Minister of Finance of Quebec has used a figure of, I believe, \$750 million, but I have not seen a corresponding federal figure.

Hon. Mr. Wilson: The reason why you do not is that he is saying that the 1982 arrangements were not fair to Quebec, because they made a change which dropped the overall level of equalization payments. He is projecting the 1977-1982 arrangements forward five years and saying, "Had those arrangements continued in place you would owe us this amount of money."

Senator Kirby: So his \$750 million is not a projection of the current fiscal arrangement? It is a projection of the 1977 arrangements?

Hon. Mr. Wilson: Yes.

Senator Kirby: That is not clear from reading the press. Do you have any idea of what the figure would be for Quebec if you projected the current arrangements?

Hon. Mr. Wilson: Both of us agree that we will see a drop from last fiscal year to this fiscal year of about \$264 million.

Senator Kirby: So it is substantially different from the \$750 million. If you look at the evolution of equalization formulas over the years, whenever the formula caused embarrassing problems for the federal government there was a tendency to make ad hoc changes. You may recall that five or six years ago changes were made which effectively prevented Ontario from achieving equalization. As I recall, the oil and gas revenues were cut from 100 per cent to 50 per cent to arbitrarily lower the odd statistic in the sample from Alberta. Then a decision was made to put the rate back at 100 per cent and to eliminate Alberta and the four Atlantic provinces in terms of calculating the national average. It seems to me that every time we make ad hoc adjustments to solve specific problems—and I recognize that these were very serious problems—it has a tendency to move us away from the underlying premise of equalization which has always been that there would be some notion of a national average. What we seem to be saying now is that you

[Traduction]

ces se sont trouvées à recevoir des paiements beaucoup moins élevés.

Le sénateur Kirby: C'est la province de Québec qui essuie la perte la plus importante en dollars absolus, et il s'agit autant d'un problème de population que d'un problème d'un autre ordre. J'ai lu dans les journaux qu'il y aurait peut-être d'autres négociations entre le gouvernement fédéral et la province de Québec, négociations qui pourraient se solder par un rajustement supplémentaire dépassant 115 millions de dollars. Y a-t-il des chances que de telles négociations se tiennent?

L'honorable M. Wilson: Non. Nous estimons que le projet de loi est une solution au problème, et c'est ce que nous avons laissé savoir à la province de Québec. Je suis sûr qu'elle soulèvera la question de temps à autres, mais nous ne croyons pas qu'il y ait lieu de revenir sur la question puisque la situation économique est actuellement normale.

Le sénateur Kirby: Vos fonctionnaires ont-ils calculé quelle serait la baisse pour le Québec sans rajustement? Je sais que le ministre des Finances du Québec a parlé de 750 millions de dollars, mais je n'ai pas vu de chiffres correspondants du gouvernement fédéral.

L'honorable M. Wilson: Vous n'avez pas vu de chiffres correspondants parce que le ministre dit à qui veut l'entendre que les accords de 1982 étaient injustes pour le Québec parce qu'ils prévoyaient une baisse du niveau général des paiements de péréquation. Il projette donc les accords en vigueur de 1977 à 1982 sur une autre période de cinq ans et dit que si ces accords étaient restés en vigueur nous lui devrions tel montant.

Le sénateur Kirby: Ces 750 millions de dollars ne sont donc pas une projection de l'accord fiscal actuellement en vigueur? Ils sont une projection des accords de 1977?

L'honorable M. Wilson: C'est exact.

Le sénateur Kirby: Cela ne ressort pas clairement des articles de journaux que j'ai lus. Avez-vous une idée de ce que seraient les chiffres pour le Québec si l'on se fondait sur les accords actuels?

L'honorable M. Wilson: Nous nous entendons tous les deux pour dire que pour cette année, la baisse par rapport au dernier exercice sera de l'ordre de 264 millions de dollars.

Le sénateur Kirby: C'est donc passablement différent des 750 millions de dollars annoncés. Si l'on examine l'évolution des formules de péréquation au cours des années, on constate que lorsqu'une formule a posé des problèmes au gouvernement fédéral, celui-ci a généralement adopté des modifications spéciales à cet égard. Vous vous souviendrez sans doute qu'il y a cinq ou six ans, on a apporté des modifications qui, dans les faits, ont empêché l'Ontario de se prévaloir de la péréquation. Si je me souviens bien, on a ramené de 100 à 50 p. 100 les revenus pétroliers gazières pour baisser arbitrairement les statistiques singulières de l'échantillon de l'Alberta. On a ensuite décidé de rétablir le taux à 100 p. 100 et de ne pas tenir compte de l'Alberta et des quatre provinces de l'Atlantique pour le calcul de la moyenne nationale. Il me semble que chaque fois que nous faisons des rajustements spéciaux pour résoudre des problèmes particuliers (et j'admets qu'il s'agissait de problèmes très sérieux) nous avons tendance à nous

[Text]

calculate the national average by eliminating the very rich and the very poor, and as someone from one of the provinces is eliminated, particularly from the poor regions of the Atlantic, it seems to me to work against the basic principle. Will the next arrangement result in reverting to the broader principle, or are we going to continue to eliminate those issues which cause problems because there are larger or smaller numbers in the calculations?

Hon. Mr. Wilson: The formula that is in place is not a bad one. I will read you some of the per capita payments which have resulted from it: Newfoundland, 1,052; Prince Edward Island, 1,030—this includes the results of Bill C-39, but I can give you the payments that were in place before this bill.

Senator Kirby: These are per capita?

Hon. Mr. Wilson: These are per capita in this current year. Newfoundland, 1,052; PEI, 1,030; New Brunswick, 796; Nova Scotia, 671; Quebec, 444; Manitoba, 429. I can read out the earlier payments but they are of the same order of magnitude.

The point that I am making is that while there has been some "ad hockery," if you will, over the years, the results on a per capita basis reflect the relative economic strength of the six provinces receiving equalization payments. Some of the provinces have expressed to us concern about the basis for inclusion of certain items and we are going to have a look at these. Meetings are under way right now.

Mr. Fournier has already had some meetings with his colleagues in the provinces. The ministers are going to be having a first look at this, probably in September at a federal-provincial finance ministers' meeting. I would imagine that these discussions will take place over the course of the year as we identify more of these problems. I do not think it would be fair to leave you with the impression, however, that we are looking at a massive restructuring of the payment system. As I said a minute ago, while it may have been subject to some ad hockery, it is still roughly reflective of the financial strength of the different provinces.

Mr. Fournier, do you wish to add anything further?

Mr. Fournier, Assistant Deputy Minister, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch: I would only comment, in a general way, on the history over the last 30 years since the equalization program was first set up in 1957. Every five years, there was a clause in the legislation which required Parliament to review the formula, in the expectation that over each of these five-year periods something would be learned from the experience and that improvements could be made gradually over time. Indeed, this is what has happened.

From a formula which, at its inception in 1957, covered only three revenue sources—personal income tax, corporate income

[Traduction]

éloigner du principe fondamental de la péréquation qui a toujours été censé reposer dans une certaine mesure sur la moyenne nationale. Ce que nous semblons dire maintenant, c'est que vous calculez la moyenne nationale en éliminant les très riches et les très pauvres; or, lorsque nous excluons quelqu'un de l'une des provinces notamment s'il s'agit de quelqu'un d'une région pauvre de l'Atlantique, il me semble que nous allons à l'encontre de ce principe fondamental. Les prochains arrangements se réaligneront-ils sur ce grand principe, ou allons-nous continuer d'exclure les aspects qui causent des problèmes parce qu'ils font intervenir de gros ou de petits chiffres dans les calculs?

L'honorable M. Wilson: La formule actuelle n'est pas mauvaise. A preuve, voici certains des paiements par habitant qui en ont résulté: Terre-Neuve, 1 052; Île-du-Prince-Édouard, 1 030, ces chiffres tiennent compte des dispositions prévues dans le projet de loi C-39, mais je peux vous donner ceux qui n'en tiennent pas compte.

Le sénateur Kirby: Il s'agit des paiements par habitant?

L'honorable M. Wilson: Ce sont effectivement les paiements par habitant pour l'année en cours. Terre-Neuve; 1 052; I.-P.-É., 1 030; Nouveau-Brunswick, 796; Nouvelle-Écosse, 671; Québec, 444; Manitoba, 429. Je peux vous citer les paiements antérieurs, mais ils sont à peu près du même ordre.

Voilà où je veux en venir: si l'on a apporté certaines modifications spéciales au cours des années, il n'en demeure pas moins que les résultats par habitant témoignent de la force économique relative des six provinces qui touchent des paiements de péréquation. Certaines des provinces se sont montrées préoccupées par les critères qui régissent l'inclusion de certains éléments; nous allons donc examiner la question. Des rencontres ont d'ailleurs lieu actuellement à ce sujet.

M. Fournier a déjà rencontré certains de ses collègues des provinces. Les ministres vont pour leur part faire un premier examen de la question probablement en septembre, à l'occasion d'une rencontre fédérale-provinciale des ministres des Finances. Je suppose que des discussions auront lieu tout au long de l'année, au fur et à mesure que nous cernerons les problèmes. Quoiqu'il en soit, je ne pense pas que nous puissions, en toute honnêteté, vous laisser l'impression que nous envisageons de restructurer le système de paiements de fond en comble. Comme je l'ai dit il y a un instant, si nous avons modifié quelque peu le système, il reflète néanmoins la force financière relative des différentes provinces.

Voulez-vous ajouter quelque chose, monsieur Fournier?

M. Fournier, sous-ministre adjoint, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale: Je voulais simplement faire certaines remarques générales sur le programme de péréquation, lequel date d'environ 30 ans puisqu'il a été mis sur pied en 1957. Une disposition de la loi exige que le Parlement revoie la formule tous les cinq ans afin que l'expérience acquise au cours de cette période puisse être mise à profit et que des améliorations puissent être apportées progressivement. C'est d'ailleurs ce qui s'est produit.

Nous sommes passés d'une formule qui, à ses débuts en 1957, ne couvrait que trois sources de revenus (l'impôt sur le

[Text]

tax and succession duties—we have now evolved, over a period of years, to a formula which covers almost all provincial and local sources.

Senator Kirby: You have reached 33, or thereabouts?

Mr. Fournier: We are now at 33 different revenue sources. As the minister has indicated, the result of that is that our payments to provinces reflect in quite a reasonable way the relative fiscal capacity of the different receiving provinces. I think that what one is envisaging in the discussions that Mr. Wilson has referred to is further refinements of that to better reflect the fiscal situations of each province.

Senator Kirby: Further refinements rather than any major changes; I see.

Mr. Chairman, if I may, I will ask one question simply from a Nova Scotian point of view. In the original agreement between the federal government and the Province of Nova Scotia vis-à-vis offshore resources, one of the issues of great concern to the province was that of a possible decline in equalization payments that would accrue to it in the event that substantial oil and gas revenues came in. I believe that part of the agreement allowed the federal government to make what amounted to a compensating payment, so that the original impact of a dollar's increase in Nova Scotian taxes which resulted in the loss of a dollar in equalization payments would be somewhat softened. That agreement was done before the final 1982 formula was put into effect, and now that Nova Scotia is no longer included in determining the national average, I am not sure whether that still applies. I suppose that my question is: Does it? If so, does it envisage that those adjustment payments would continue or is there a time limit on those?

At the time of the negotiation, that issue was left very much up in the air. Given the delay in the coming onstream of Sable Island and so on, a phasing out of that could have substantial impact on Nova Scotia, creating the same kind of transitional problem that we have, essentially, here.

Hon. Mr. Wilson: The legislation for that as it related to the federal-provincial agreement was passed quite recently, in June of 1984; it is quite current. I do not, however, know how long that is in place. **Mr. Fournier?**

Mr. Fournier: There is a provision in that agreement and in the legislation for a gradual kind of phasing-out and cushioning of the impact on the province's revenue. The provisions are from over a period of 9 to 12 years from the beginning of offshore production coming into play.

Senator Kirby: It is a 9 to 12 year period; it does not date back to the signing of the agreement?

Mr. Fournier: No, it is 9 to 12 years from the start of the offshore production.

The Chairman: Which of the 33 revenue sources would be negotiated? You mentioned, Mr. Minister, that the provinces

[Traduction]

revenu des particuliers, l'impôt sur le revenu des sociétés et les droits successoraux) pour en arriver après quelques années à une formule qui couvre presque toutes les sources de revenus des administrations provinciales et locales.

Le sénateur Kirby: Vous en êtes maintenant à environ 33 sources?

M. Fournier: Nous en sommes maintenant à 33 sources de revenus différentes. Comme le ministre l'a indiqué, nos paiements aux provinces reflètent assez fidèlement la capacité fiscale relative des différentes provinces bénéficiaires. Je pense que le but des pourparlers auxquels M. Wilson a fait allusion doit être de parfaire le système de façon qu'il traduise encore mieux la situation fiscale de chaque province.

Le sénateur Kirby: Il est donc question de perfectionnement plutôt que de changement majeur; je vois.

Monsieur le président, si vous me le permettez, je vais poser une question de mon humble point de vue de Néo-Écossais. Dans le cadre des pourparlers qui ont eu lieu entre le gouvernement fédéral et la Nouvelle-Écosse aux fins d'un accord initial au sujet des ressources hauturières, l'une des grandes préoccupations de la province était qu'elle pourrait voir ses paiements de péréquation réduits si elle tirait des revenus considérables du pétrole et du gaz. Je pense qu'une disposition de l'entente permettait au gouvernement fédéral de faire un paiement compensatoire de façon à atténuer dans une certaine mesure l'incidence initiale d'une augmentation des impôts de la Nouvelle-Écosse, augmentation s'accompagnant d'une baisse équivalente au niveau des paiements de péréquation. Cet accord a été établi avant que la formule définitive de 1982 n'entre en vigueur; aussi, je ne suis pas certain qu'il tienne toujours maintenant que la Nouvelle-Écosse n'est plus incluse dans la détermination de la moyenne nationale. Ma question est donc la suivante: cela tient-il toujours? Dans l'affirmative, ces paiements de rajustement continueront-ils ou a-t-on fixé une échéance à cet égard?

Au moment des négociations, cette question était assez vague. Étant donné les retards concernant l'exploitation à l'île de Sable, etc., le retrait de ces mesures pourrait avoir des répercussions énormes sur la Nouvelle-Écosse et de créer le même problème de transition auquel nous faisons face ici.

L'honorable M. Wilson: La loi liée à l'accord fédéral-provincial a été adoptée, en juin 1984; elle est assez récente. Je ne connais toutefois pas la durée. **Monsieur Fournier?**

M. Fournier: Cet accord et la mesure législative prévoient une élimination graduelle et certains dédommagements pour les provinces afin que leurs recettes ne diminuent pas trop radicalement. Ces mesures sont établies pour une période de 9 à 12 ans à partir du moment où les ressources sous-marines commenceront à être exploitées.

Le sénateur Kirby: Une période de 9 à 12 ans? Nous ne remontons donc pas à la date de signature de l'accord?

M. Fournier: Non, de 9 à 12 ans à partir du début de la production des ressources sous-marines.

Le président: Lesquelles des 33 sources de revenu feront l'objet de négociations? Vous avez mentionné, monsieur le

[Text]

would like to review the list of the 33 revenue sources. On which of those 33 sources are the provinces in disagreement with the federal government?

Hon. Mr. Wilson: I will ask Mr. Fournier to respond to that question. There haven't been a lot that have been raised. Would you respond to that, Mr. Fournier?

Mr. Fournier: I can give some examples of areas, senator, where certain concerns have been raised or have been identified as areas that should be looked at. Questions are being raised about the treatment of potash revenues, coal revenues and the application of sales tax to offshore equipment. I think that those are probably the three that have been mentioned in the discussions to date.

As Mr. Wilson has indicated, however, these discussions are just beginning now. We will be starting with those and will probably be moving on to some other issues.

The Chairman: The 9 per cent new tax on premium insurance in Quebec would be included in the equalization formula?

Hon. Mr. Wilson: That would be included as part of the overall sales tax.

The Chairman: Does any other honourable senator wish to ask questions respecting Bill C-39? There being none, is it agreed that this committee report to the Senate on the subject matter of Bill C-39, which we have examined?

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

[Traduction]

ministre, que les provinces pourraient vouloir réviser la liste des 33 sources de revenu. Sur lesquelles de ces 33 sources les provinces sont-elles en désaccord avec le gouvernement fédéral?

L'honorable M. Wilson: Je vais demander à M. Fournier de répondre à cette question. Nous n'avons pas beaucoup entendu parler de ce problème-là. Voudriez-vous répondre à cette question, M. Fournier?

M. Fournier: Je puis donner quelques exemples de domaines, sénateur, où certaines préoccupations ont été formulées, ou encore de certains secteurs dont on a dit qu'il faudrait s'occuper. Des questions sont soulevées au sujet du traitement des revenus de la potasse, du charbon et de l'application de la taxe de vente à l'équipement au large des côtes. Je pense que ce sont probablement là les trois points qui ressortent des discussions jusqu'à maintenant.

Toutefois, comme M. Wilson l'a indiqué, ces discussions ne font que commencer. Nous aborderons d'abord ces questions et nous passerons probablement à d'autres.

Le président: La nouvelle taxe de 9 p. 100 sur les primes d'assurance au Québec ferait-elle partie de la formule de péréquation?

L'honorable M. Wilson: Elle serait incluse dans la taxe de vente globale.

Le président: D'autres honorables sénateurs désirent-ils poser des questions au sujet du projet de loi C-39? Sinon, êtes-vous d'accord pour que le comité fasse rapport au Sénat au sujet de la teneur du projet de loi C-39, que nous avons examiné?

Des voix: D'accord.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. Jean Fournier, Assistant Deputy Minister, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch;

Mr. D. H. Clark, Assistant Director, Federal-Provincial Relations Division.

Du ministère des Finances:

M. Jean Fournier, sous-ministre adjoint, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale;

M. D. H. Clark, directeur adjoint, Division des relations fédérales-provinciales.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday June 19, 1985

Issue No. 20

Complete proceedings on:

The subject-matter of Bill C-51: "An Act to provide borrowing authority"

APPEARING:
The Honourable Michael Wilson, P.C., M.P.
Minister of Finance

EIGHTH REPORT OF THE COMMITTEE

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le mercredi 19 juin 1985

Fascicule n° 20

Seul et unique fascicule concernant:

L'étude de la teneur du Projet de loi C-51 «Loi portant pouvoir d'emprunt»

COMPARAÎT:
L'honorable Michael Wilson, c.p., député
Ministre des Finances

HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	*MacEachen (or Frith)
Davey	Murray
De Bané	Pitfield
Kenny	*Roblin (or Doody)
Kirby	Sinclair
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Stewart (<i>Antigonish- Guysborough</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	*MacEachen (ou Frith)
Davey	Murray
De Bané	Pitfield
Kenny	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Sinclair
MacDonald (<i>Halifax</i>)	Stewart (<i>Antigonish- Guysborough</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Wednesday, June 12, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-51, intituled: "An Act to provide borrowing authority", in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 12 juin 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-51, intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 19, 1985
(27)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 8:40 p.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Davey, Doody, Kelly, Kenny, Kirby, MacDonald (*Halifax*), and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (8)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Appearing:

The Honourable Michael Wilson, P.C., M.P., Minister of Finance.

*Witnesses:**From the Department of Finance:*

Mr. Gordon King, Director General, Financial Sector Policy Branch;

Mr. Hugh Young, Chief, Policy Analysis Unit, Fiscal Policy Division.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated June 12, 1985, proceeded to its examination of the subject-matter of Bill C-51 "An Act to provide borrowing authority".

The Chairman invited the Minister to make an opening statement, following which he and the witnesses answered questions.

The Honourable Senator Stewart (*Antigonish-Guysborough*) moved: that subject-matter of Bill C-51 be reported.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

At 9:35 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 19 JUIN 1985
(27)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales se réunit aujourd'hui à 20 h 40, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc, président.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Davey, Doody, Kelly, Kenny, Kirby, MacDonald (*Halifax*), et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (8)

Également présent: Du centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparaît:

L'honorable Michael Wilson, c.p., député, ministre des Finances.

*Témoins:**Du ministère des Finances:*

M. Gordon King, directeur-général, Direction de la politique du secteur financier;

M. Hugh Young, chef, Sous-section de l'analyse des politiques, Division de la politique fiscale.

Conformément à son ordre de renvoi du 12 juin 1985, le comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-51: «Loi portant pouvoir d'emprunt».

Le président invite le ministre à faire une déclaration préliminaire après laquelle lui-même et les témoins répondent aux questions.

L'honorable sénateur Stewart (*Antigonish-Guysborough*) propose que rapport soit fait de la teneur du projet de loi C-51.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 21 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, June 20, 1985

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

EIGHTH REPORT

Your Committee, to which was referred the subject-matter of Bill C-51, intituled "An Act to provide borrowing authority", in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, June 12, 1985, examined the said subject-matter of the Bill and reports so doing without suggesting any amendments.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 20 juin 1985

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales a l'honneur de présenter son:

HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré la teneur du Projet de loi C-51, intitulé: «Loi portant pouvoir d'emprunt», avant que ce projet de loi ou les questions s'y rattachant ne soient soumis au Sénat, a, conformément à l'Ordre de renvoi du mercredi 12 juin 1985, étudié la teneur dudit projet de loi et fait maintenant rapport qu'il n'a suggéré ni proposé d'amendement.

Respectueusement soumis,

Le président

Fernand-E. Leblanc

Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 19, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 8 p.m., to examine the subject matter of Bill C-51, to provide borrowing authority.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this is the first meeting of the committee to examine the subject matter of Bill C-51, to provide borrowing authority. We have the pleasure to have with us this evening the Honourable Michael Wilson, the Minister of Finance, and from the Department of Finance, Mr. Gordon King, an individual who has been before our committee on a few occasions.

I understand that Mr. Wilson has a brief opening statement.

Hon. Michael Wilson, Minister of Finance: Thank you, Mr. Chairman. Honourable senators, before we discuss Bill C-51, the borrowing authority bill, 1985-86 (No. 2), I should like to explain briefly the contents of the bill and to set out the reasons why we are seeking borrowing authority at this time.

After my opening comments, I shall be pleased to respond to any questions that honourable senators may have.

Under the Financial Administration Act, statutory borrowing authority must be obtained from Parliament in order for the government to increase its outstanding debt. Specifically, Part IV section 36 of the act states that:

No money shall be borrowed or security issued by or on behalf of Her Majesty without the authority of Parliament.

This refers to new money only, because pursuant to section 38 the government has continuing authority to raise funds to repay maturing debt. While section 39 provides for short-term temporary borrowings, statutory borrowing authority must be obtained from Parliament in order for the government to continue with its regular debt program to meet its financial requirements.

As honourable senators are aware, \$12 billion of interim borrowing authority for this fiscal year was provided by Bill C-11. In the government's second reading speech on that bill, it was stated that further legislation would be introduced after the budget to seek the balance of borrowing authority for the remainder of this fiscal year, and that is the legislation that is before us now.

Let me now inform honourable senators of the contents of this bill and explain how the amount requested has been arrived at.

Clause 2(1) seeks \$18.2 billion in borrowing authority for the 1985-86 fiscal year. The main portion of this amount, \$16 billion, represents the difference between the \$28 billion financial requirements for 1985-86 as set out in the budget and the \$12 billion of borrowing authority already granted for this fiscal year pursuant to Bill C-11.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 19 juin 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 20 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-51, Loi portant pouvoir d'emprunt.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, c'est la première séance que tient le comité pour étudier la teneur du projet de loi C-51, Loi portant pouvoir d'emprunt. Nous avons le plaisir d'accueillir ce soir le ministre des Finances, l'honorable Michael Wilson, et du ministère des Finances, M. Gordon King, qui a déjà comparu devant le comité à quelques reprises.

Je crois que M. Wilson a une brève déclaration préliminaire.

L'honorable Michael Wilson, ministre des Finances: Merci, monsieur le président. Honorables sénateurs, avant de discuter du projet de loi C-51, Loi no 2 de 1985-1986 sur le pouvoir d'emprunt, j'aimerais expliquer brièvement le contenu du projet de loi et vous donner les raisons de son dépôt.

Après ma déclaration préliminaire, je serai heureux de répondre à toutes les questions que pourront avoir les honorables sénateurs.

Aux termes de la Loi sur l'administration financière, le gouvernement doit obtenir l'autorisation d'emprunter du Parlement pour accroître sa dette. Plus précisément, l'article 36 de la loi, à la Partie IV, stipule:

Aucune somme ne doit être empruntée ni aucun titre émis par Sa Majesté ou en son nom sans l'autorisation du Parlement.

Cet article ne vise que les emprunts nouveaux car, aux termes de l'article 38, le gouvernement peut en tout temps emprunter de l'argent pour rembourser une dette arrivée à échéance. L'article 39 régit les emprunts temporaires à court terme, et le gouvernement doit obtenir du Parlement l'autorisation d'emprunter afin de poursuivre son programme d'emprunt pour répondre à ses besoins financiers.

Comme les honorables sénateurs le savent, le projet de loi C-11 prévoyait un pouvoir d'emprunt provisoire de 112 milliards de dollars pour l'exercice en cours. Dans son discours lors de la deuxième lecture du projet de loi, le gouvernement annonçait qu'un autre projet de loi serait présenté après le budget en vue d'obtenir l'autorisation d'emprunter pour l'autre partie de l'exercice, et c'est ce projet de loi qui est devant nous maintenant.

J'aimerais maintenant informer les honorables sénateurs du contenu de ce projet de loi et leur expliquer comment on est arrivé au montant prévu.

Le paragraphe 2(1) prévoit un pouvoir d'emprunt de 18,2 milliards de dollars pour l'exercice 1985-1986. La majeure partie de ce montant, 16 milliards de dollars, représente la différence entre les 28 milliards de dollars requis pour combler les besoins en 1985-1986 prévus dans le budget et les 12 milliards

[Text]

To this \$16 billion must be added another \$2.2 billion resulting from the use of section 39 of the Financial Administration Act last February.

Honourable senators will recall that the use of this section was directly related to the delay in the passage of Bill C-11.

The request for an additional \$2.2 billion of borrowing authority for 1985-86 is quite technical in that it follows from the structure of the relevant sections of the Financial Administration Act.

Section 39 provides for the Governor in Council to authorize the borrowing of money if, in the opinion of the Governor in Council, it appears that funds will not be sufficient to meet disbursements from the Consolidated Revenue Fund.

This action is designed for short-term temporary use only, as loans are limited to terms to maturity not exceeding six months. In addition, each borrowing must be approved by the Governor in Council.

Normally the outstanding level of the government's debt cannot be increased without the approval of Parliament. Although section 39 provides for an increase in the debt, this increase is temporary, and in order for it to become permanent, the government has to return to Parliament to obtain regular borrowing authority.

As noted, under section 38 of the Financial Administration Act, the government does not require borrowing authority to raise money which will be used to refund matured debt. However, the act specifically excludes securities originally issued under the authority of section 39 being refunded pursuant to section 38. Consequently, the government must go back to Parliament and obtain specific borrowing authority to refund maturing debt issued under section 39 of the Financial Administration Act.

If the passage of Bill C-11 had not been delayed last February, this \$2.2 billion would have been charged to regular borrowing authority, and as the debt matured, it would have been refunded under section 38. In this case, the government would not have had to seek this additional amount.

The use of section 39 also impacted on the use of borrowing authority during the 1984-85 fiscal year. Since section 39 was used, regular borrowing authority was not used, and as a result \$2.3 billion of unused regular borrowing authority was cancelled at the end of fiscal 1984-85.

I want to make it clear that the \$2.2 billion requested in the current bill will not permit a further increase in the outstanding debt in this fiscal year. It only permits borrowing to maintain the level of outstanding debt that is established by the use of section 39 in the previous fiscal year.

At this point it may be useful to note again why the government had to make use of section 39 of the Financial Adminis-

[Traduction]

d'emprunt déjà autorisés par le projet de loi C-11 pour l'exercice en cours.

À ces 16 milliards s'ajoute un montant de 2,2 milliards résultant de l'exercice, en février dernier, du pouvoir d'emprunt conféré par l'article 39 de la loi sur l'administration financière.

Les honorables sénateurs se souviendront que cela faisait directement suite à l'adoption tardive du projet de loi C-11.

La demande d'un pouvoir d'emprunt supplémentaire de 2,2 milliards de dollars pour 1985-1986 découle des articles pertinents de la loi sur l'administration financière.

L'article 39 prévoit que le gouvernement en conseil, lorsqu'à son avis le Fonds du revenu consolidé sera insuffisant pour faire face aux déboursés, peut autoriser un emprunt.

Cette disposition ne vise que des emprunts à court terme, puisqu'ils arrivent à échéance au bout de six mois. En outre, chaque emprunt doit être approuvé par le gouverneur en conseil.

Normalement, le gouvernement ne peut accroître sa dette sans l'approbation du Parlement. Bien que l'article 59 autorise un accroissement de la dette, ce dernier n'est que temporaire et pour qu'il puisse devenir permanent, le gouvernement doit revenir devant le Parlement pour obtenir le pouvoir d'emprunt nécessaire.

Aux termes de l'article 38 de la loi sur l'administration financière, le gouvernement ne peut demander l'autorisation d'emprunter de l'argent qui servira à rembourser une dette arrivée à échéance. Toutefois, la loi interdit spécifiquement d'utiliser le pouvoir d'emprunt conféré en vertu de l'article 38 pour rembourser les titres émis initialement aux termes de l'article 39. Par conséquent, le gouvernement doit se présenter de nouveau devant le Parlement et obtenir l'autorisation d'emprunter pour rembourser une dette à échéance contractée en vertu de l'article 39 de la loi sur l'administration financière.

Si l'adoption du projet de loi C-11 n'avait pas été retardée en février dernier, ce montant de 2,2 milliards de dollars aurait pu être emprunté en vertu du pouvoir d'emprunt ordinaire et la dette, à échéance, aurait été remboursée aux termes de l'article 38. Dans ce cas, le gouvernement n'aurait pas eu à demander un montant supplémentaire.

L'application de l'article 39 a aussi eu des répercussions sur l'emploi du pouvoir d'emprunt pour l'exercice 1985-1986. Étant donné que l'article 39 a été invoqué, le pouvoir d'emprunt ordinaire n'a pas été employé et il en est résulté que le pouvoir d'emprunt de 2,3 milliards de dollars a été annulé à la fin de l'exercice 1984-1985.

Je tiens à souligner que le montant de 2,2 milliards de dollars demandé dans l'actuel projet de loi ne vise pas à permettre une autre augmentation de la dette pour l'exercice en cours. Il s'agit seulement d'emprunter pour maintenir le niveau de la dette établie par l'application de l'article 39 au cours de l'exercice précédent.

Il serait peut-être utile d'indiquer encore une fois pourquoi le gouvernement a dû avoir recours à l'article 39 de la Loi sur

[Text]

tration Act last February. At that time the Canadian dollar was under downward pressure; foreign exchange intervention caused a large runoff in U.S. dollar foreign exchange reserves. These U.S. dollar reserves had to be replaced by employing section 39 of the FAA to draw on Canada's standby credit facilities with the Canadian chartered banks and with the consortium of international banks.

Section 39 was also used to raise \$200 million in the domestic capital market through the issue of Treasury Bills.

Thus, in total, the equivalent of \$2.2 billion was raised under section 39 in 1984-85.

With the passage of this Bill, the government will have a total of \$32.2 billion of borrowing authority for the 1985-86 fiscal year. This amount will consist of \$12 billion provided by Bill C-11, the Borrowing Authority Act, 1985-86, \$18.2 billion provided by the bill before us now; and a \$2.0 billion non-lapsing reserve carried forward from the Borrowing Authority Act, 1984-85, (No. 2).

All borrowing authority conferred by the two acts for this fiscal year which is unused in 1985-86 will be cancelled on March 31, 1986.

One of the most important aims of this government is to reduce costs as much as possible. Given the size of the government's public debt charges, one of our main objectives is to minimize these charges. In order to achieve this goal, it is essential that the government be able to carry out a regular debt program in an orderly and efficient manner. Thus, I would recommend that we move ahead immediately to deal with any questions you may have on the bill, with a report on the bill being made to the Senate as soon as possible. I want to clarify something in statements I made earlier that may have misled you. The borrowing authority that we now have in place, as a result of Bill C-11, will carry us through until some time around the end of August. But since we will not be sitting again until mid-September, we need to have this authority approved by the end of this sitting, so that we do not have to rely again on Governor General's warrants.

The Chairman: As I understand it, the \$2.2 billion is not new money. We are not increasing the debt. We are simply replacing \$2.2 billion by \$2.2 billion.

Hon. Mr. Wilson: Yes. It is a technicality. That money has been borrowed. We are replacing it but, because technically it was not authorized, we have to get this authorization.

The Chairman: So we are replacing old money by new money but we are not increasing the debt.

Hon. Mr. Wilson: That's right. The new money is roughly \$28 billion.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Minister, I am looking at your comments made in the House of Commons on May 28, 1985. They can be found at page 5132. You said that under part II of C-11, borrowing authority in the amount

[Traduction]

l'administration financière en février dernier. À l'époque, le dollar canadien subissait des pressions à la baisse; l'intervention sur le marché des changes a entraîné une importante sortie de devise américaines à même les réserves. Ces dernières ont dû être remplacées en ayant recours à l'article 39 de la loi sur l'administration financière pour pouvoir emprunter sur le crédit du Canada auprès des banques à charte canadiennes et du consortium de banques internationales.

L'article 39 a également été invoqué pour trouver 20 millions de dollars sur le marché de capitaux intérieur par l'émission de bons du Trésor.

Ainsi, en tout, l'équivalent de 2,2 milliards de dollars a été emprunté en vertu de l'article 39 en 1984-1985.

Après l'adoption de ce projet de loi, le gouvernement aura en tout un pouvoir d'emprunt de 32,2 milliards de dollars pour l'exercice 1985-1986. Ce montant comprend 12 milliards de dollars prévus par le projet de loi C-11, Loi de 1985-1986 portant pouvoir d'emprunt; 18,2 milliards de dollars prévus par le projet de loi actuellement à l'étude et 2 milliards de dollars de réserve non utilisée provenant de la loi no 2 de 1985-1986 sur le pouvoir d'emprunt.

Tout le pouvoir d'emprunt conféré par ces deux lois pour l'exercice en cours qui est inutilisé en 1985-1986 sera annulé le 31 mars 1986.

L'un des principaux objectifs de ce gouvernement est de réduire les coûts le plus possible, notamment des intérêts considérables que doit payer le gouvernement sur la dette publique. S'il veut atteindre ce but, le gouvernement doit être en mesure d'entreprendre un programme d'emprunt ordinaire de façon ordonnée et efficiente. Par conséquent, je recommande que nous traitons immédiatement des questions concernant le projet de loi, et qu'un rapport sur le projet de loi soit présenté au Sénat dès que possible. J'aimerais expliquer certaines déclarations que j'ai faites plus tôt et qui auraient pu vous induire en erreur. Le pouvoir d'emprunt dont nous disposons actuellement aux termes du projet de loi C-11 nous permettra de fonctionner jusque vers la fin août. Par contre, puisque nous ne siégerons pas à nouveau avant la mi-septembre, il faut que ce pouvoir soit approuvé avant la fin de la présente session, afin que nous n'ayions pas à recourir à nouveau aux mandats du gouverneur général.

Le président: Si j'ai bien compris, les 2,2 milliards de dollars n'ont pas été ajoutés. Nous n'augmentons pas la dette. Nous les remplaçons tout simplement.

L'honorable M. Wilson: Oui. Il s'agit d'une question de procédure. L'argent a été emprunté. Nous le remplaçons, mais étant donné que l'emprunt n'a pas été autorisé comme il se doit, il nous faut obtenir l'autorisation.

Le président: Nous remplaçons donc les anciens crédits par de nouveaux crédits, mais nous n'augmentons pas la dette.

L'honorable M. Wilson: C'est exact. Les nouveaux crédits s'élèvent à environ 28 milliards de dollars.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le ministre, j'ai ici les observations que vous avez formulées à la Chambre des communes le 28 mai 1985, que l'on retrouve à la page 5132. Vous avez dit que le gouvernement avait été

[Text]

of \$12 billion was given; and then you add on \$16 billion, plus \$2.2 billion, which resulted from the use of section 39 of the Financial Administration Act last February. Therefore I gather that the total amount borrowed under the terms of section 39 of the Financial Administration Act was \$2.2 billion.

Hon. Mr. Wilson: That is the amount outstanding as of March 31, 1985.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): What distinction are you making?

Hon. Mr. Wilson: That was borrowed under section 39, that had already matured before the end of March. There is only \$2.2 billion carried over.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The House of Commons was told, according to column two at page 5133, that \$2.3 billion was cancelled. I assume that the difference between the \$2.2 billion and the \$2.3 billion is the amount that had actually been repaid in that period; is that correct?

Mr. Gordon King, Director-General, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance: No. Normally the borrowing authority is equal to the forecast financial requirements, and the debt program is normally equal to the financial requirements. But with such large sums involved, it is not quite spot on. It reflects the fact that the borrowing program is a little bit less than the full financial requirements for that period.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): It means that you had \$100 million of borrowing authority that was not used.

Mr. King: That is correct.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I now have some general questions. How often does the government go to the market—when it has parliamentary borrowing authority? I do not mean authority under the Financial Administration Act.

Hon. Mr. Wilson: Treasury bill offerings are made once a week. The marketable securities are approximately every three to four weeks; and Canada Savings Bonds are issued once a year.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Am I correct in believing that the total amount that you borrowed in the previous fiscal year, under section 39 of the Financial Administration Act, were the \$2.2 billion that we have just talked about?

Hon. Mr. Wilson: I am told that \$400 million more was borrowed in the 1984-85 fiscal year. That was repaid in 1984-85; and it was the \$2.2 billion that was carried over. That matured in the 1985-86 fiscal year. It is that \$2.2 billion that is the subject of this borrowing authority.

[Traduction]

autorisé à emprunter 12 milliards de dollars aux termes de la Partie II du projet de loi C-11, et vous ajoutez ensuite 16 milliards de dollars, plus 2,2 milliards de dollars que vous avez ajouté en février dernier aux termes de l'article 39 de la Loi sur l'administration financière. J'en déduis par conséquent que le gouvernement a emprunté au total 2,2 milliards de dollars aux termes de l'article 39 de la Loi sur l'administration financière.

L'honorable M. Wilson: Il s'agit du solde au 31 mars 1985.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Quelle est la distinction?

L'honorable M. Wilson: L'argent qui a été emprunté aux termes de l'article 39, qui était déjà arrivé à échéance avant la fin mars. Seulement 2,2 milliards de dollars ont été reportés.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): On a déclaré à la Chambre des communes (page 5133) que 2,3 milliards de dollars avaient été annulés. J'imagine que la différence entre les 2,2 milliards de dollars et les 2,3 milliards de dollars correspond au montant qui avait effectivement été remboursé au cours de cette période; est-ce exact?

M. Gordon King, directeur-général, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances: Non. Le montant du pouvoir d'emprunt est habituellement égal au montant des besoins financiers prévus, et le montant prévu dans le programme d'emprunt est habituellement égal aux besoins financiers, mais lorsqu'il s'agit de sommes d'une telle importance, nous ne pouvons pas calculer au dollar près. Le montant prévu dans le programme d'emprunt est un peu moins élevé que les besoins financiers pour la période en cause.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Dans ce cas, vous aviez un pouvoir d'emprunt de 100 millions de dollars que vous n'avez pas utilisé.

M. King: C'est exact.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'aimerais maintenant poser quelques questions générales. À quelle fréquence le gouvernement lance-t-il des emprunts sur le marché... lorsqu'il a obtenu le pouvoir d'emprunt? Je ne parle pas d'autorisation aux termes de la Loi sur l'administration financière.

L'honorable M. Wilson: Les bons du Trésor sont offerts une fois par semaine. Les titres négociables sont offerts à peu près toutes les trois ou quatre semaines; et les obligations d'épargne du Canada sont émises une fois par année.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ai-je raison de croire que les 2,2 milliards de dollars dont vous venez de parler correspondent au montant total que vous avez emprunté au cours du dernier exercice aux termes de l'article 39 de la Loi sur l'administration financière?

L'honorable M. Wilson: On me dit que 400 millions de dollars de plus ont été empruntés au cours de l'exercice de 1984-1985. Cette somme a été remboursée en 1984-1985; et les 2,2 milliards de dollars ont été reportés. Cette dette sera échue au cours de l'exercice de 1985-1986. Il s'agit des 2,2 milliards de dollars visés par le pouvoir d'emprunt.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): From whom, and at what net rate, would that money have been borrowed? You would have bank lines of credit.

Hon. Mr. Wilson: There were some from the Canadian banks, and some from the international banks. Those were the amounts that were borrowed as part of the support borrowing for the foreign exchange reserves. But there was also some borrowing by means of treasury bills.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You said that some of these instruments had been discharged before the end of the fiscal year. What maturities do they have?

Mr. King: The drawings and the standby lines have a 30-day maturity, and the treasury bills have three or six months.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You are now going into the market to replace these instruments—the money to borrow under these instruments.

Hon. Mr. Wilson: Some of that has already been replaced, as the standby lines were repaid and replaced by other forms of market borrowing, treasury bills or marketable bonds.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So you are now taking advantage of lower interest rates.

Hon. Mr. Wilson: At this point. But interest rates immediately after the turn of the year were still going up.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes. But you borrowed relatively short at high interest rates, and now presumably you will replace that with instruments having terms that look good—whereby you can see the bottom of the market.

Hon. Mr. Wilson: When we borrowed under section 39, we were borrowing at interest rates lower than the rate at which a good part of those borrowings were refunded early in the fiscal year. As the standby loans were paid down and were replaced by regular government borrowing, we were replacing those at higher interest rates than when the borrowings were taken out during the last fiscal year. We were in a period of rising interest rates during that period.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): In other words, you borrowed quite short, under section 39, which meant that you had to replace that money relatively soon; and you say at a period of high interest rates.

Hon. Mr. Wilson: Rising interest rates. They have come off since then. But when the funds were replaced—Mr. King can be more specific on the precise timing, if you wish—we were in a period of rising interest rates.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You were told to go short in your borrowing—

Hon. Mr. Wilson: No. We had no choice. When we were borrowing, we were borrowing under the standby lines of credit—which, as Mr. King said, typically have a 30-day term to them. So when those came up, we were replacing those.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): De qui auriez-vous emprunté cet argent, et à quel taux? Vous auriez des marges de crédit bancaire.

L'honorable M. Wilson: Nous en avons auprès des banques canadiennes et auprès de certaines banques internationales. Il s'agissait des montants empruntés pour maintenir les réserves de devises étrangères. Mais nous avons également contracté des emprunts sous forme de bons du trésor.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous avez dit que certaines de ces dettes avaient été réglées avant la fin de l'exercice. Quelles sont les échéances?

M. King: Les tirages et les crédits conditionnels ont une échéance de 30 jours, et les bons du trésor, de trois à six mois.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous essayez maintenant de remplacer ces crédits sur le marché; l'argent à emprunter aux termes de ces crédits.

L'honorable M. Wilson: Une certaine partie a déjà été remplacée, et les crédits conditionnels ont été remboursés et remplacés par d'autres types d'emprunt, des bons du trésor ou des bons négociables.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous bénéficiez donc maintenant de taux d'intérêt moins élevés.

L'honorable M. Wilson: Pour l'instant. Mais les taux d'intérêt augmentaient encore au début de l'année.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui. Vous avez emprunté à court terme, à des taux d'intérêt élevés, et j'imagine que vous allez maintenant les remplacer par des emprunts à des meilleures conditions.

L'honorable M. Wilson: Lorsque nous avons contracté nos emprunts aux termes de l'article 39, les taux d'intérêt que nous devions assumer étaient inférieurs aux taux d'une bonne partie des emprunts qui ont été remboursés au début de l'exercice. Lorsque les prêts conditionnels ont été remboursés et remplacés par des emprunts ordinaires, nous les avons remplacés à des taux d'intérêt plus élevés que ceux qui visaient les emprunts contractés au cours du précédent exercice. Les taux d'intérêt étaient à la hausse à cette époque.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Autrement dit, les emprunts que vous avez contractés aux termes de l'article 39 devaient être remboursés à court terme, et vous deviez remplacer cet argent assez rapidement, et vous dites que les taux d'intérêt étaient élevés à ce moment-là.

L'honorable M. Wilson: Ils étaient à la hausse. Ils ont diminué depuis. Mais lorsque les fonds ont été remplacés, M. King pourrait vous dire plus précisément à quel moment, si vous le voulez, les taux d'intérêt étaient à la hausse.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): On vous a dit de contracter vos emprunts à court terme...

L'honorable M. Wilson: Non. Nous n'avions pas le choix. Lorsque nous avons contracté ces emprunts, nous nous servions des marges de crédit conditionnel, dont l'échéance est habituellement de 30 jours, comme l'a dit M. King. Au moment de l'échéance, il nous fallait donc les remplacer.

[Text]

The Chairman: When you talk of replacing that borrowed money under section 39, that was at the beginning of March. You used the authority for \$12 billion to replace part of the \$2.2 billion which you had to borrow under section 39—because then you had the authority at the beginning of February, I suppose.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You had borrowing authority at the end of February.

Hon. Mr. Wilson: Yes.

The Chairman: When did you start repaying those amounts that you had to borrow on account of C-11? We understand that you had to borrow money under section 39. But then you began to repay those amounts that you borrowed.

Hon. Mr. Wilson: You will recall that during the time we were borrowing under section 39 we were holding back on the amounts we were issuing in treasury bills. Under normal circumstances we would be increasing the amounts outstanding because there is a heavier cash requirement at that time of year. We were not able to do so. While we were under section 39 borrowing, we were foregoing opportunities to borrow through treasury bills. As I recall, we had to postpone one bond issue and one bond auction, and another bond issue was cut back. This was all during a period of rising interest rates, and as we rebuilt the size of our borrowing program after we got the borrowing authority, we had to do so at higher interest rates than would have been the case had we borrowed that money during the period of time when we began borrowing under section 39.

The Chairman: But according to the chart I have here, beginning in March the rates went down from 11.56 per cent to 9.22 per cent in June. At that time you were repaying the money you had borrowed and you were getting that money at a cheaper price.

Mr. King: I wonder if what is in people's minds here, given the line of questioning, is the question of the cost associated with the delay in the borrowing authority. The minister has provided some figures on that. I can tell you the way in which we estimated those figures if it would be helpful.

Senator Kenny: You say you went into the market in February. According to the Bank of Canada figures I have here you went in at 11.27 per cent and by March, 30 days later, the rate was 10.40.

Mr. King: We can check. I assume that you are quoting the correct interest rates.

Senator Kenny: I am quoting the weekly Bank of Canada financial statistics on interest rates.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): This is a very complicated matter, and I am not sure how useful it is to discuss figures of this kind when the pre-supposition from which

[Traduction]

Le président: Lorsque vous parlez de remplacer l'argent emprunté aux termes de l'article 39, cela se passait au début mars. Vous avez utilisé le pouvoir pour emprunter les 12 milliards de dollars afin de remplacer une partie des 2,2 milliards que vous aviez été obligés d'emprunter aux termes de l'article 39, parce qu'à ce moment-là vous disposiez de ce pouvoir au début de février, j'imagine.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous aviez le pouvoir d'emprunt à la fin février.

L'honorable M. Wilson: Oui.

Le président: Quand avez-vous commencé à rembourser les sommes que vous aviez été obligés d'emprunter aux termes du projet de loi C-11? Nous croyons savoir que vous avez dû emprunter aux termes de l'article 39, mais ensuite, vous avez commencé à rembourser vos emprunts.

L'honorable M. Wilson: Vous vous souviendrez qu'à l'époque où nous empruntions aux termes de l'article 39, nous avons émis des bons du Trésor pour un montant moindre que le montant prévu. Dans des circonstances normales, nous aurions augmenté ce montant parce qu'à cette époque de l'année, nos besoins en capitaux sont plus considérables. Cela nous a été impossible. Lorsque nous avons emprunté aux termes de l'article 39, nous avons dû laisser passer des occasions d'emprunter au moyen de bons du Trésor. Si je me souviens bien, nous avons dû remettre à plus tard une émission de bons et une vente de bons aux enchères et nous avons dû réduire le montant d'une autre émission. Tout cela à un moment où les taux d'intérêt augmentaient; et lorsque la Chambre nous a enfin autorisés à emprunter ce qu'il nous fallait, nous avons dû emprunter à des taux plus élevés que cela n'aurait été le cas si nous avions pu le faire aux termes de l'article 39.

Le président: Cependant, selon le tableau que j'ai ici, les taux d'intérêt sont tombés de 11,56 p. 100 en mars à 9,22 p. 100 en juin. À ce moment-là, vous remboursiez l'argent que vous aviez emprunté et vous étiez en mesure d'obtenir ces capitaux à un taux d'intérêt inférieur.

M. King: D'après vos questions, je me demande si vous ne cherchez pas à savoir ce que nous a coûté le retard avec lequel nous avons obtenu le pouvoir d'emprunter. Le ministre vous a fourni certains chiffres à ce sujet. Si cela peut vous être utile, je peux vous dire comment nous en sommes arrivés à ces chiffres.

Le sénateur Kenny: Vous dites que vous êtes allés sur le marché des capitaux en février. Selon les chiffres de la Banque du Canada que j'ai ici, vous avez emprunté à 11,27 p. 100, et 30 jours plus tard, au mois de mars, le taux d'intérêt était tombé à 10,40 p. 100.

M. King: Nous pouvons vérifier. Je présume que les taux d'intérêt que vous citez sont exacts.

Le sénateur Kenny: Ils sont tirés des statistiques financières sur les taux d'intérêt que la Banque du Canada publie chaque semaine.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): C'est une question très complexe et je ne suis pas du tout certain qu'il soit utile de discuter de chiffres de ce genre alors que divers

[Text]

different people are operating may be quite different. The reason I touched upon this subject was that I had been reading some of the papers presented with the budget. I have here, "The Canadian Budgetary Process Proposals for Improvement" May, 1985. At page 9, you say:

The chaotic and disruptive history of borrowing authority bills in recent years has underlined with resounding force the absence of an effective, structured process for government to obtain from Parliament required borrowing authority before the borrowing period begins.

I assume that you are referring to what happened in the years 1982, 83, 84 and 85. You go on to propose that there is a need for a new Parliamentary process for dealing with questions on borrowing authority. I am pleased to notice that at the bottom of the page you say some very complimentary words about the supply process in the House of Commons:

Significantly, the failings of existing practices and procedures for dealing with requests for borrowing authority stand in dramatic contrast to the smooth and regular House of Commons process for dealing with the annual business of supply.

How quickly politicians change their stands. For 14 years Progressive Conservative politicians have denounced the supply process as the end of Parliamentary democracy in Canada, and there are many notable quotations from such people as the Honourable Erik Nielson, the Honourable Robert Stanfield, the Honourable Ged Baldwin and others whose opinions should be taken seriously. But that is in the past.

We are now talking about a somewhat comparably smooth and regular House of Commons process for dealing with borrowing. You then go on to talk about two possibilities for treating the borrowing authority bill problem. One is that it should be bulked in with the appropriations bill. Presumably that is the main appropriations bill. The other possible solution is that it be bulked in with the budget measures. However, that is a House of Commons concern. Let us look at it from the position of the Senate. We begin by recognizing that it is not as great a constitutional consideration for us as it is for the House of Commons. Nevertheless, as many opposition spokesmen have said in the period prior to 1984 and in the first part of 1984, borrowing authority bills tend to be the bottom line today. The supply guillotines in the House of Commons cut off the debate on the appropriations bills, and it is quite conceivable in a given year that there might not be a tax measure flowing from the budget because in Canada, unlike the United Kingdom, tax bills carry on from year to year.

Hon. Mr. Wilson: When was the last time that happened?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Well, it is logically conceivable.

[Traduction]

intervenants peuvent se baser sur des prémisses tout à fait différentes. Si j'ai abordé ce sujet, c'est que j'ai lu certains des documents qui accompagnaient le budget. J'ai ici «Le processus budgétaire canadien - Propositions d'amélioration» de mai 1985. À la page 11, on peut lire ce qui suit:

Les remous et perturbations auxquels ont donné lieu ces dernières années les projets de loi portant pouvoir d'emprunt ont bien fait ressortir l'absence d'un processus efficace et bien structuré qui permettrait au gouvernement d'obtenir du Parlement l'autorisation de procéder aux emprunts requis avant le début de la période visée.

Je présume que vous parlez de ce qui est arrivé en 1982, 1983, 1984 et 1985. Ensuite, vous laissez entendre qu'il est nécessaire de mettre au point un nouveau processus parlementaire pour étudier les projets de loi portant pouvoir d'emprunt. C'est avec plaisir que j'ai lu, au bas de la page, les quelques bons mots que vous avez eus au sujet de la procédure qui régit l'étude des projets de loi de finances à la Chambre:

Il est à remarquer que l'absence actuelle de procédures pour étudier les demandes de pouvoir d'emprunt contraste fortement avec le processus bien rodé mis au point à la Chambre des communes pour traiter de la question annuelle des subsides.

Avec quelle rapidité les politiciens changent d'avis! Pendant 14 ans, les conservateurs-progressistes ont dénoncé la procédure d'étude des subsides en y voyant la fin de la démocratie parlementaire au Canada, et on pourrait citer les propos de gens comme les honorables Erik Nielson, Robert Stanfield, Ged Baldwin et d'autres dont les opinions méritent qu'on les prenne au sérieux. Mais tout cela est du passé.

Nous avons maintenant une procédure à toutes fins utiles aussi bien rodée pour étudier les questions d'emprunt. Vous mentionnez ensuite deux solutions possibles au problème que posent les projets de loi portant pouvoir d'emprunt. L'une consisterait à les intégrer à des projets de loi portant affectation de crédits. On peut présumer qu'il s'agit du projet de loi principal. L'autre solution est de l'intégrer aux mesures budgétaires. Cependant, cela relève de la Chambre des communes. Jetons-y un coup d'oeil en considérant les choses du point de vue du Sénat. Tout d'abord, nous reconnaissons qu'il s'agit de considérations constitutionnelles qui ne sont pas aussi importantes pour le Sénat que pour la Chambre des communes. Néanmoins, comme beaucoup de porte-parole de l'opposition l'ont dit au début de 1984 et avant, les projets de loi portant pouvoir d'emprunt tendent aujourd'hui à représenter le seuil minimal. Le recours à la guillotine à la Chambre des communes limite le débat sur les projets de loi portant affectation de crédits et on peut aisément concevoir qu'une année entière se passe à la Chambre des communes sans qu'une seule mesure fiscale découlant du budget ne soit adoptée parce qu'au Canada, contrairement au Royaume-Uni, les mesures fiscales restent en vigueur d'une année à l'autre.

L'honorable M. Wilson: Quand est-ce arrivé pour la dernière fois?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): En toute logique, la chose est concevable.

[Text]

Hon. Mr. Wilson: I cannot foresee it happening in the near future. With the complexity of the Tax Act, I cannot conceive of there being a budget with no tax matters in it.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Have you considered the possibility of proposing the British system under which their Finance Act requires that it be renewed every year. They not only have to vote supply, but, because the Finance Act has to be renewed every year, it acts as a means of Parliamentary control over executive government. Your second proposal, that the request for borrowing authority be dealt with in relation to budget measures, is perfectly consistent with what they do at Westminster. However, it does not seem to fit as smoothly with our Canadian procedure. Have you given any thought to adopting their technique which says that unless the government gets the financial bill through by a certain date after the budget has been introduced, the government has no authority to collect money because the former statute expires.

Hon. Mr. Wilson: That was one option that was discussed during the early internal discussions on this issue.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Why was it rejected earlier?

Hon. Mr. Wilson: I am not sure that I can give you the answer to that, senator. I cannot give you the answer off the top of my head. All of this was discussed back in early January, and I just do not have it fresh in my mind.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am not pressing the matter, Mr. Chairman, because I think I know the answer. I think the answer is that we do not have an efficient closure mechanism in Ottawa as they do in Westminster. They have an efficient closure mechanism and, consequently, the government cannot be held up or kept from voting on its finance bills. Unless we have an effective closure measure in the House of Commons, it would be a dangerous procedure. It seems to me, however, that you are creeping in that direction here, but are a quarter of the way, perhaps, into the stream. That is why I raise it.

Hon. Mr. Wilson: We are part way into it, as you point out, senator, by keeping it within the budget.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes; you tie it to the budget process. You say that approval of the general budgetary motion at the end of the six days in the resumed debate could also constitute second reading of the borrowing bill. In order to achieve the object of final disposal of the bill before commencement of the fiscal year, an appropriate formula for consideration of the further steps of the bill might then be included in the standing order.

[Traduction]

L'honorable M. Wilson: Je doute que cela arrive dans un avenir rapproché. Étant donné la complexité de la Loi de l'impôt sur le revenu, je ne peux imaginer qu'on puisse présenter un budget ne contenant aucune mesure fiscale.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Aviez-vous songé à la possibilité d'adopter le système britannique selon lequel le *Finance Act* doit être renouvelé chaque année. Les Britanniques ne se contentent pas d'adopter uniquement des projets de loi de finances, mais comme le *Finance Act* doit être adopté de nouveau chaque année, le Parlement y trouve un bon moyen de contrôler l'exécutif. La deuxième solution que vous proposez, à savoir que les projets de loi portant pouvoir d'emprunt soient étudiés en même temps que les mesures budgétaires, est parfaitement conforme à ce qui se fait à Westminster. Cependant, ce mécanisme ne s'imbriquerait pas aussi facilement dans la procédure canadienne. Avez-vous songé à adopter la technique britannique qui veut que si le gouvernement ne parvient pas à faire adopter son projet de loi portant pouvoir d'emprunt dans un certain délai après la présentation du budget, il n'ait pas le pouvoir d'emprunter en vertu de l'ancienne loi parce qu'elle est déjà caduque?

L'honorable M. Wilson: C'est une possibilité que nous avons étudié dès le début de nos discussions sur le sujet.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pourquoi l'avait-on rejetée alors?

L'honorable M. Wilson: Je ne suis pas certain de pouvoir répondre à cette question, sénateur. Je ne me souviens pas de tous les faits. Tout cela remonte au début de janvier et je ne me souviens plus très bien de tout ce qui s'est dit.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je n'insisterai pas, monsieur le président, parce que je crois connaître la réponse. Je crois que c'est parce qu'à Ottawa, le mécanisme nous permettant de limiter le débat n'est pas aussi efficace que celui qu'on utilise à Westminster. Là-bas, le Parlement ne peut retarder ou empêcher l'adoption des mesures de finances du gouvernement. Tant que la Chambre des communes canadienne ne se sera pas dotée d'un moyen efficace de limiter le débat, la procédure proposée par le ministre serait dangereuse. Cependant, il me semble que c'est quand même dans cette direction que vous vous dirigez, bien que vous commenciez à peine à amorcer le virage. C'est pour cela que j'ai posé la question.

L'honorable M. Wilson: Le virage est amorcé, comme vous dites, parce que nous rattachons les mesures de finances au budget.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): En effet, vous les rattachez au processus budgétaire. Vous dites que l'adoption, à la fin des six jours de débat, de la motion générale portant adoption du budget, pourrait aussi constituer l'adoption en deuxième lecture du projet de loi portant pouvoir d'emprunt. Pour atteindre l'objectif, qui est l'adoption du projet de loi avant le commencement de l'exercice financier, il faudrait alors inclure dans le Règlement une formule autorisant les autres étapes de son étude et de son adoption.

[Text]

Hon. Mr. Wilson: This would have to be discussed, obviously, by a parliamentary committee on procedures. It is not something that I can propose with much precision.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We are talking about methods of bringing these discussions and debates to conclusions. As you may have heard, your colleague, the Minister of Justice, is proposing that the Senate have 30 days on money bills. In the case of Bill C-11, which seemed to upset some people—including the Minister of Justice—

Hon. Mr. Wilson: Don't forget about the Minister of Finance.

Senator Doody: He seemed perfectly calm to me.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): He was a participant and, therefore, partisan.

That bill came to the Senate on January 22, 1985. It cleared the Senate on February 27, 1985, not much longer than the 30 days mentioned here.

Senator MacDonald (Halifax): It was 37 days.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I beg your pardon?

Senator MacDonald (Halifax): I was simply doing the arithmetic, Mr. Chairman; it was 37 days.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I think that is behind us now, Mr. Chairman. What I am really dealing with is this 30-day proposal, which is, presumably, a proposal for the future.

Senator MacDonald (Halifax): May I be permitted a question, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): My question is simply for clarification. That seven days or six days, whatever it was, cost \$15 million; is that correct?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I think we settled it.

Senator Kelly: Mr. Chairman, I think we are getting into another subject here. Do we really want to get into a discussion on the proposed resolution and what this or that cost? We have a bill before us which we are supposed to be discussing as it stands. Can we not limit the discussion to the bill?

Senator Kirby: In fairness to the deputy chairman, it was the minister who raised the \$15 million figure.

Senator Kelly: I am also addressing my comments to you, Senator Kirby.

Senator Kenny: These matters have been raised; they are on the table flopping around. Surely we can explore them a bit.

[Traduction]

L'honorable M. Wilson: Évidemment, la question devrait être déferée à un comité parlementaire chargé d'étudier la procédure. Je ne serais pas capable de proposer quoi que ce soit de détaillé.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Nous cherchons des moyens de faire aboutir le débat sur les projets de loi de finances. Comme vous l'avez peut-être entendu dire, votre collègue, le ministre de la Justice, propose que le Sénat ait 30 jours pour les étudier. Dans le cas du projet de loi C-11, une affaire qui semble en avoir horripilé plus d'un dont le ministre de la Justice...

L'honorable M. Wilson: Et le ministre des Finances.

Le sénateur Doody: Il m'a semblé prendre la chose avec un calme olympien.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il était partie prenante et, par conséquent, il était partial...

Ce projet de loi est arrivé au Sénat le 22 janvier 1985. Le Sénat l'a renvoyé à la Chambre le 27 février suivant, ce qui ne fait pas beaucoup plus que les 30 jours proposés.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Nous l'avons étudié pendant 37 jours.

Le sénateur Stewart: Je vous demande pardon?

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'ai fait un petit calcul, monsieur le président; nous avons étudié le projet de loi pendant 37 jours.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je pense que cela est maintenant du domaine du passé. Je traite en fait de cette proposition de 30 jours qu'on peut supposer être destinée à l'avenir.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Puis-je poser une question, Monsieur le président?

Le président: Oui.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Il s'agit simplement d'une précision. Cette période de sept ou de six jours a coûté 15 millions de dollars, est-ce exact?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je pense que la question était réglée.

Le sénateur Kelly: Monsieur le président, je pense que nous nous écartons du sujet. Désirons-nous vraiment nous lancer dans une discussion sur la résolution projetée et sur le coût de ceci ou cela? Nous sommes saisis d'un projet de loi dont nous sommes censés discuter sous sa forme actuelle. Ne pouvons-nous pas limiter la discussion au projet de loi?

Le sénateur Kirby: En toute impartialité pour le vice-président, c'est le ministre qui a parlé de 15 millions de dollars.

Le sénateur Kelly: Sénateur Kirby, c'est également à vous que j'adresse mon observation.

Le sénateur Kenny: Ces questions ont été soulevées, elles sont dans l'air. Nous pouvons certainement les explorer un peu.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, what I want to talk about is procedure. We are talking about a 30-day procedure to be allotted to the Senate on money bills. If that were made law and the Senate were to take 30 days on a borrowing bill or an appropriation bill, would that not cause difficulties for the Department of Finance respecting the main appropriations act, for example?

Senator Kelly: May I interject once again? With great respect, Senator Stewart, you are discussing something that does not exist at the moment. We are not talking about a 30-day, 40-day or five-day provision. We are really talking about this bill, here and now. Can we not keep our discussion in that vein?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, if that is your view, I think that that point is correct. I thought that the minister might like to warm the water for those proposals by having an opportunity to explain them at this time, but if that is not the case, then I accept Senator Kelly's position. I think it is quite correct.

Senator Kirby: I would like to pursue briefly, Mr. Chairman, the \$15 million figure which, quite frankly, I had hoped that the minister would not raise tonight.

Hon. Mr. Wilson: Could I clarify something Mr. Chairman? I did not raise that point in my opening remarks.

The Chairman: I believe that Senator MacDonald raised the figure of \$15 million.

Senator Kirby: I apologize to the minister. However, now that the number is, in any event, on the record, I suppose that I would like to hear from the department—if not tonight, in the near future—an explanation of that number. As a mathematician, I am bothered by the following analogy.

It seems to me that the minister, if not tonight, certainly on other occasions, has made the argument that there was a \$15 million cost incurred because he was required to borrow later rather than earlier, since the borrowing bill had been tied up. He has explained tonight that he is in the process of replacing or rolling over some of those borrowings. It seems to me that, if we look at the history of interest rates over the past several weeks, which have been dropping, the replacement fund will be borrowed at a lower interest rate than the government would have had to pay had it borrowed the money when it originally hoped to do so back in February. If that is the case, it seems to me that one must deduct from the so-called cost of \$15 million the savings that result from the lower borrowings.

My rough calculations would say that we probably did the minister a substantial favour and saved him quite a bit of money. If I am wrong, I would like to see the calculations to prove it.

Senator Doody: We have another nominee for the Order of Canada.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je désirerais parler de la procédure. Nous parlons de fixer au Sénat un délai de 30 jours pour étudier les projets de loi de nature financière. Si cela avait force de loi et si le Sénat devait consacrer 30 jours à un projet de loi d'emprunt ou à un projet de loi des subsides, cela ne causerait-il pas des difficultés au ministère des Finances en ce qui concerne la loi portant affectation de crédits par exemple?

Le sénateur Kelly: Puis-je intervenir encore une fois? Je vous fais respectueusement remarquer, sénateur Stewart, que vous êtes en train de discuter de quelque chose qui n'existe pas pour l'instant. Nous ne parlons pas d'une disposition portant sur 30, 40 ou cinq jours. C'est du projet de loi à l'étude qu'il s'agit. N'est-il pas possible de maintenir notre discussion dans cette veine?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, si vous êtes de cet avis, je pense que cet argument est valable. Je pensais que le ministre aurait souhaité faire valoir ces propositions et fournir quelques explications, mais si ce n'est pas le cas, j'accepte la position du sénateur Kelly. Je pense que c'est tout à fait valable.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, j'aimerais revenir brièvement sur ce chiffre de 15 millions de dollars. Très franchement, j'avais espéré que le ministre ne soulèverait pas cette question ce soir.

L'honorable M. Wilson: Puis-je fournir une précision monsieur le président? Je n'ai pas soulevé cette question dans mes remarques préliminaires.

Le président: Je crois que c'est le sénateur MacDonald qui a parlé du chiffre de 15 millions de dollars.

Le sénateur Kirby: Je présente mes excuses au ministre. Toutefois, étant donné que le chiffre figure maintenant au procès-verbal, j'aimerais que le ministère me fournisse (si ce n'est pas ce soir, dans un proche avenir) une explication relativement à ce chiffre. Je suis mathématicien et l'analogie suivante me préoccupe.

Il me semble que le ministre a avancé (si ce n'est pas ce soir, c'est en une autre occasion) qu'il avait subi un coût de 15 millions de dollars parce qu'il avait été forcé d'emprunter plus tard, le projet de loi d'emprunt ayant été bloqué. Il a expliqué ce soir qu'il est en train de remplacer ou de renouveler certains de ces emprunts. Il me semble que si nous examinons l'évolution des taux d'intérêt au cours des dernières semaines, qui ont été à la baisse, le fonds de remplacement sera emprunté à un taux d'intérêt inférieur à la somme que le gouvernement aurait dû payer s'il avait emprunté l'argent lorsqu'il avait initialement l'intention de le faire en février. Si tel est le cas, il me semble qu'on doit déduire du prétendu coût de 15 millions de dollars les économies qui résultent d'un emprunt à un taux plus faible.

Il ressort de mes calculs approximatifs que nous avons probablement fait au ministre une grande faveur et que nous lui avons permis d'économiser pas mal d'argent. Si je me trompe, je voudrais qu'on me le prouve par des calculs.

Le sénateur Doody: Voilà un autre candidat à l'Ordre du Canada.

[Text]

Hon. Mr. Wilson: Although Mr. King does not have the specific numbers in front of him, Mr. Chairman, perhaps he can discuss the basis on which that figure was arrived at. If honourable senators wish to have the specifics of it, he will be happy to produce them.

The Chairman: Since Senator MacDonald raised the matter of \$15 million, perhaps he has those figures.

Hon. Mr. Wilson: I believe that Senator MacDonald was referring to a usually reliable source.

The Chairman: Which was?

Hon. Mr. Wilson: Me.

Senator Kirby: Mr. Chairman, the minister did use it. I thought it was here, but it was in a speech in the House of Commons.

Hon. Mr. Wilson: In the house I was provoked, senator.

Senator Kirby: I am glad to see that that does not happen here.

Hon. Mr. Wilson: I am not provoked here. Mr. King will talk about the process.

Mr. King: It was an estimate that was made, and one can always argue that there are different ways of making estimates. We feel that it is a reasonable one.

There were two components of it. There was a bond issue in early February which, due to a lack of borrowing authority, was smaller than the normal size. If I recall correctly, it was \$775 million, whereas our issues have typically been closer to \$1 billion.

The other factor is that there were no Treasury Bill issues for a period of weeks in February. Section 39 borrowings can only be used when, in the opinion of the Governor in Council, there are not sufficient funds in the Consolidated Revenue Fund to meet disbursements.

Our legal advisers have suggested to us that that has to be interpreted with some care. Therefore, pure cost minimization is not necessarily an argument for doing that.

We compared the rates of interest of the bond issue which was smaller with the rates of interest paid on the subsequent bond issue, taking into account the amount by which the bond issue differed from the normal size. That was one component. The other component was to look at the Treasury Bills which, on a typical pattern, would have been used during February and compare the rate that had to be paid when those were caught up during March.

This is one component of the cost, and that is the one component that is probably the most easily estimated. The other one—and this is one that we did not estimate—is the fact that by putting a bulge into your borrowing program, there is a risk that you are in effect driving up rates against yourself in subsequent borrowings. That is a little harder to estimate. That

[Traduction]

L'honorable M. Wilson: Monsieur le président, bien que M. King ne soit pas en possession des chiffres précis, peut-être qu'il pourrait indiquer à partir de quelle base on a abouti à ce chiffre. Si les honorables sénateurs désirent avoir des détails concrets, nous leur fournirons volontiers.

Le président: Étant donné que le sénateur MacDonald a soulevé cette question de 15 millions de dollars, peut-être qu'il possède ces chiffres.

L'honorable M. Wilson: Je crois que le sénateur MacDonald faisait allusion à une source habituellement fiable.

Le président: Qui était?

L'honorable M. Wilson: Moi-même.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, le ministre en a parlé et je pensais que c'était ici, mais c'était dans un discours à la Chambre des communes.

L'honorable M. Wilson: À la Chambre j'ai été provoqué, sénateur.

Le sénateur Kirby: Je suis heureux de voir que cela ne se produit pas ici.

L'honorable M. Wilson: Je ne suis pas provoqué ici. Monsieur King parlera du processus.

M. King: Il s'agissait d'une évaluation et on peut toujours prétendre qu'il y a différentes façons de faire les évaluations. Nous pensons qu'elle est raisonnable.

Elle comprend deux éléments. Au début du mois de février, il y a eu une émission qui, faute d'autorisation de pouvoir d'emprunt, était de moindre envergure que d'habitude. Si je me souviens bien, elle était de 775 millions de dollars alors que d'ordinaire nos émissions sont plus proches de 1 milliard de dollars.

L'autre facteur tient à ce qu'il n'y a pas eu d'émissions de bons du Trésor pendant quelques semaines en février. On peut emprunter aux termes de l'article 39 uniquement lorsque, de l'avis du gouverneur en conseil, il n'y a pas suffisamment d'argent dans le fonds du revenu consolidé pour faire face aux débours.

Nos conseillers juridiques nous ont conseillé de faire preuve de prudence dans l'interprétation. En conséquence, la simple minimisation du coût ne constitue pas nécessairement un argument valable.

Nous avons comparé le taux d'intérêt des émissions d'obligations moindres au taux d'intérêt payé pour les émissions d'obligations ultérieures, en tenant compte de l'écart entre les deux séries d'émissions. Il s'agissait là d'un premier élément. L'autre consistait à examiner les bons du Trésor qui normalement auraient été émis en février et de comparer les taux à payer lorsqu'il a fallu les émettre en mars.

Il s'agit là d'un autre élément du coût, et c'est probablement le plus facile à évaluer. Il y en a un autre (que nous n'avons pas évalué) soit le fait qu'en introduisant une augmentation temporaire dans un programme d'emprunt, on risque de faire augmenter les taux et d'être soi-même victime de cette hausse lors d'emprunts ultérieurs. Cela est un peu plus difficile

[Text]

was not included in the number. I can speak to that, if you want me to do so.

Senator Kenny: Perhaps we could pursue it for just a moment. The Treasury Bill yield dropped in March, dropping from 11.56 to 10.40.

Mr. King: The comparison, I think, is with February, senator.

Senator Kenny: I am looking at the last week in February.

Hon. Mr. Wilson: If the committee is interested in the detail on this, we can get it for you. I do not know that it is an appropriate use of time to go through the specifics of the calculation at this point. If you wish the details of the calculation, we can get those for you.

Senator Kirby: I agree with that. That is why I made the comment that a piece of paper from the department subsequently would be adequate.

Let me just try to explain to you what is bothering me. I am not looking for numbers now. Given the fact that interest rates have been steadily falling, it does seem to me that the delay resulted in subsequent savings.

I am not arguing with the costs. I realize that you may not have wanted to give us a net number initially, but it does seem to me that it would be in the interest of this committee to have the savings as well as the costs, thereby giving us the net number. I am interested in what the number is.

Senator Kelly: Mr. Chairman, may I exercise my prerogative as Vice Chairman of the Committee and make a comment at this point?

If what we are trying to establish is that by delaying the bill we saved the government money and, therefore, delaying bills is virtuous, that's fine—

Senator Kirby: I am simply trying to establish that there is no proof that we in fact cost the government money.

Senator Kenny: We would not have raised the issue had the claim not been made. The claim has been made. It is sitting on the table. The figure quoted is \$15 million, and it looks like there is in fact substantial savings.

Senator Kelly: And what we are trying to argue, then, is that the delay saved the government some money and therefore we should always delay bills because it will always—

Senator Kenny: No, we are not saying that.

Senator Doody: Mr. Chairman, the witness has volunteered to provide all of the information that we need. We can kick this thing around for the rest of the evening and we certainly are not going to make any more progress. With great respect to everyone, I suggest that we await the details.

Hon. Mr. Wilson: Mr. Chairman, I wonder if I might make a fundamental point here. As has been pointed out, we are in the market on a regular basis. We are there every three weeks,

[Traduction]

à évaluer. Ce n'était pas inclus dans le chiffre. Je peux parler de cette question si vous le désirez.

Le sénateur Kenny: Peut-être que nous pourrions examiner la question pendant un instant. Le rendement des bons du Trésor a baissé en mars et est passé de 11,56 à 10,4.

M. King: Je pense, sénateur, que la comparaison est avec le mois de février.

Le sénateur Kenny: J'examine la dernière semaine de février.

L'honorable M. Wilson: Si les membres du comité sont intéressés par ces détails, nous pouvons les leur communiquer. Je ne sais pas si c'est bien utiliser notre temps que d'entrer dans les calculs précis. Si vous désirez les détails des calculs, nous pouvons les obtenir pour vous.

Le sénateur Kirby: Je suis d'accord. Et c'est pourquoi j'ai fait remarquer qu'un document venant du ministère serait satisfaisant.

Permettez-moi d'essayer de vous expliquer ce qui me tracasse. Je ne veux pas les chiffres maintenant. Comme les taux d'intérêt ont régulièrement baissé, il me semble que le délai a permis de faire des économies.

Je ne conteste pas les coûts. Vous n'avez peut-être pas voulu nous donner un chiffre net au départ, mais il me semble qu'il serait dans l'intérêt du comité de connaître à la fois les coûts et les économies, ce qui nous donnerait le chiffre net. J'aimerais connaître ce chiffre.

Le sénateur Kelly: Monsieur le président, permettez-moi d'exercer ma prérogative de vice-président du comité et de formuler une observation.

Si nous essayons de démontrer que nous avons permis au gouvernement de réaliser des économies en différant l'adoption du projet de loi et que cette façon de procéder est donc justifiée, fort bien.

Le sénateur Kirby: J'essaie simplement de démontrer que rien ne prouve que nous coûtions de l'argent au gouvernement.

Le sénateur Kenny: Nous n'aurions pas soulevé la question si cette allégation n'avait pas été présentée, mais elle l'a été. Elle figure dans le procès-verbal. Le chiffre cité est 15 millions de dollars, et il semble que le gouvernement ait en fait réalisé des économies appréciables.

Le sénateur Kelly: Et on essaie de faire valoir que le délai a fait faire des économies au gouvernement et qu'il y aurait donc lieu de toujours différer les projets de loi, car cela entraînera toujours...

Le sénateur Kenny: Non, ce n'est pas ce que nous disons.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, le témoin est disposé à nous fournir tous les renseignements qu'il nous faut. Nous pouvons nous renvoyer la balle tout le reste de la soirée, mais nous ne ferons certainement pas plus de progrès. En toute déférence pour tous ceux qui sont ici, je suggère que nous attendions les détails.

L'honorable M. Wilson: Monsieur le président, j'aimerais, si vous le permettez, soulever une question fondamentale. Comme on l'a mentionné, nous lançons régulièrement des

[Text]

sometimes four weeks. We try to have issues that are around \$1 billion, \$1.1 billion. There is a finite size to the market. While you can press a little bit at the edges, the market cannot take a sudden bulge. Given the size of our borrowing program, we do not have the option to forego borrowings. We cannot forego a borrowing in February and make the assumption that that money can be borrowed in May or June. That simply cannot be done. If one were to follow that line of thinking through, one could argue that we should not have borrowed any money during all of last year, when rates were higher than they are this year; that we should have held off and done all of our borrowing now. That is obviously extreme.

Let me refer you to page 81 of *The Fiscal Plan*. You will see there that 60 per cent of the debt of the government has to be rolled over each year. Right now that stands at about \$200 billion, which means that \$120 billion has to be refunded each year. In addition, there is a \$28 billion cash requirement. So, we are talking about \$148 billion worth of new issues that have to be financed each year. In other words, the market has to handle close to \$3 billion a week.

That is the point that I was trying to make in February when I was before you. When you have to go to the market for \$3 billion a week, you do not have the flexibility to forego an issue for a couple of months in the belief that rates may be a little lower at that time.

The provinces can do that. The Province of Ontario, for example, with a borrowing requirement of \$3 billion, could spread that out over 52 weeks. Some of the borrowing could be done in Canada, some in New York, some in the Eurodollar market, some in Treasury Bills, some in bonds, some in short-term paper. The provinces have all sorts of flexibility. We do not have that type of flexibility given the magnitude of maturing debt that we have.

That is one of the reasons why I am, quite frankly, very worried about the size of our debt problem. In previous years, we have had as much as 70 per cent of our debt rolled over each year. We are trying to manage our debt in such a way that we do not have many maturities. We have a lot of Treasury Bills; we have a lot of Canada Savings Bonds outstanding also. So, we do not have that flexibility.

If rates go up instead of down, there is a very substantial cost added on to the taxpayers of Canada. Honourable senators can work through the numbers for themselves.

If we go through a 1981-82 period again, when we had a 10 per cent increase in interest rates, the impact on the \$120 billion or \$140 billion of total financing that we have to do in a year would be enormous. It is one of the reasons why the deficit jumped in 1982-83, taking us to a new plateau of deficits. If you recall, we were down in the \$10 billion to \$12 billion range, and suddenly we got up into the \$25 billion to \$35 billion range. Part of the reason was the substantial increase of interest rates on that huge block of debt that rolls over every year.

I am giving a long answer. You may come up with a figure and say "Over the last little while we have had a 10 per cent or

[Traduction]

émissions, c'est-à-dire toutes les trois semaines, parfois toutes les quatre semaines. Nous essayons d'en lancer pour environ 1 ou 1,1 milliard de dollars. Le marché est limité. Bien que nous puissions exercer de légères pressions, il ne peut absorber une augmentation soudaine. Étant donné l'importance de notre programme d'emprunts, nous n'avons pas la possibilité de renoncer à emprunter. Nous ne pouvons renoncer à emprunter en février en présumant que nous pourrions le faire en mai ou en juin. C'est tout simplement impossible. Si l'on poursuit ce raisonnement, on pourrait à la limite soutenir que nous n'aurions pas dû emprunter l'année dernière, alors que les taux étaient plus élevés que cette année, et que nous aurions dû attendre et le faire maintenant.

Permettez-moi de vous renvoyer à la page 81 du plan financier. Vous constaterez que 60 p. 100 de la dette du gouvernement doit être remboursé chaque année. Comme elle est actuellement de 200 milliards de dollars, il faut donc en rembourser 120 milliards de dollars. Il y a donc environ 148 milliards de nouvelles émissions qui doivent être financées chaque année. Autrement dit, le marché doit en accorder pour une valeur de près de 3 milliards par semaine.

C'est ce que j'essayais de faire valoir en février lorsque j'ai comparu devant le comité. Quand vous devez emprunter 3 milliards de dollars par semaine sur le marché, vous ne pouvez renoncer à une émission pendant deux mois en vous disant que les taux seront peut-être alors un peu plus bas.

Les provinces peuvent le faire. Par exemple, l'Ontario, qui a besoin d'emprunter 3 milliards par année, pourrait le faire sur une période de 52 semaines. Elle pourrait emprunter au Canada, à New York sur le marché des eurodollars et émettre des bons du Trésor, des obligations ainsi que des titres à court terme. Les provinces ont beaucoup de marge de manoeuvre. Ce n'est pas notre cas, à cause de l'importance de notre dette.

C'est l'une des raisons pour lesquelles je suis sincèrement fort inquiet de l'ampleur de notre problème d'endettement. Par les années passées, nous en remboursons 70 p. 100 par an. Nous essayons de gérer notre dette de manière à ce qu'il n'y ait pas trop de titres à rembourser en même temps. Il y a beaucoup de bons du Trésor qui ont été émis; nous avons aussi beaucoup d'obligations d'épargne du Canada impayées. Nous n'avons donc telle pas de marge de manoeuvre.

Si les taux montent au lieu de baisser, cela ajoute beaucoup au fardeau que doivent assumer les contribuables canadiens. Les honorables sénateurs peuvent faire les calculs.

Si nous revivons ce que nous avons comme en 1981-1982, alors que les taux d'intérêt ont augmenté de 10 p. 100, cela aura une incidence considérable sur les 120 ou 140 millions de dollars que nous devons financer chaque année. C'est l'une des raisons pour lesquelles le déficit a augmenté en 1982-1983, ce qui nous a amené à un nouveau plateau. Si vous vous en souvenez, le déficit était de 10 à 12 milliards et il a soudainement grimpé à 25, puis jusqu'à 35 milliards. La hausse spectaculaire des taux d'intérêt explique en partie cette dette considérable que nous devons rembourser chaque année.

Je sais que ma réponse est longue. Depuis quelque temps, le taux des bons du Trésor est de 10 ou de 9,5 p. 100. Au lieu

[Text]

9.5 per cent treasury bill rate. So instead of borrowing that money in March, as we did, we should have held off and then we could have made money". But it does not work that way. If you use that argument, you are not living in the real world that Mr. King has to live in, of having to face the market regularly.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We are asking about a particular incident, namely, the one raised by Senator MacDonald. But you are generalizing the single instance. You say that we cannot expect the market to meet our demand unless we are attentive to maintaining a consistent demand for money. Nevertheless, the truth of the matter is that you are going to do it. In this bill you are asking for that \$2.2 billion, and no doubt you will borrow that at current rates of interest.

I am not sure that this discussion is really very helpful, to either the Liberal senators, on the one hand, or the Minister of Finance on the other. Let us say that Bill C-11 did not go through until February 27. Someone might say "The wicked Liberal senators did it". On the other hand, the obvious response is that the Minister of Finance caused that, because he brought in a bill which was offensive, which could have been split. That is why I decided it was pointless to get into this whole thing.

Hon. Mr. Wilson: Senator, you are going to start to provoke me, and I may have to say some things that I was not going to say when I came into this room.

Senator Doody: Mr. Chairman, can we get on to Bill C-51, in the interests of goodwill?

The Chairman: Is there any other line of questioning? We were all present when Bill C-11 was discussed. That is now over, and we now have a new borrowing bill.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I propose that you report the bill.

The Chairman: Is it agreed that I report the bill tomorrow?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The meeting is adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

d'emprunter cet argent en mars, comme nous l'avons fait, quelqu'un pourrait dire que nous aurions dû attendre et que nous aurions alors fait de l'argent. Mais cela ne fonctionne pas ainsi. Ceux qui tiennent ce langage, ne vivent pas dans le monde réel, le monde de M. King, qui doit lancer régulièrement des émissions.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Nous nous interrogeons sur un incident particulier, à savoir celui qu'a soulevé le sénateur MacDonald. Mais vous faites des généralisations à partir de ce cas unique. Vous dites que nous ne pouvons nous attendre que le marché réponde à notre demande à moins que nous veillions à ce que la demande d'argent soit constante. Mais c'est ce que vous allez faire. Dans ce projet de loi, vous demandez 2,2 milliards de dollars, et il ne fait pas de doute que vous emprunterez cet argent aux taux d'intérêt actuels.

Je ne suis pas sûr que cette discussion soit vraiment très utile, ni aux sénateurs libéraux, ni au ministre des Finances. Le projet de loi C-11 n'a pas été adopté avant le 27 février. On peut accuser les méchants sénateurs libéraux. Mais en réalité, la faute incombe au ministre des Finances, qui a déposé un projet de loi qui était inconvenant et qui aurait pu être divisé. C'est pourquoi j'ai jugé qu'il était inutile de s'embarquer là-dedans.

L'honorable M. Wilson: Sénateur, vous allez me provoquer et je devrai peut-être dire des choses que je n'avais pas l'intention de dire lorsque je suis entré dans cette salle.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, pourrions-nous revenir au projet de loi C-51, en signe de notre bonne volonté?

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Nous étions tous présents lorsque le projet C-11 a été débattu. Cet épisode est terminé et nous avons maintenant un nouveau projet de loi portant pouvoir d'emprunt.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je propose que vous fassiez rapport du projet de loi.

Le président: Êtes-vous d'accord pour que je fasse rapport du projet de loi demain?

Des voix: D'accord.

Le président: La séance est levée.

Le comité s'ajourne.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. Gordon King, Director General, Financial Sector Policy Branch;

Mr. Hugh Young, Chief, Policy Analysis Unit, Fiscal Policy Division.

Du ministère des Finances:

M. Gordon King, directeur-général, Direction de la politique du secteur financier;

M. Hugh Young, chef, Sous-section de l'analyse des politiques, Division de la politique fiscale.

878

JUN 10 1987

